Dr ZYGMUNT CYBICHOWSKI
PROFESOR UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO • PREZYDENT
INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION • CZŁONEK HONOROWY
KRÓLEWSKIEJ AKADEMJI NAUK PRAWNYCH
I USTAWODAWSTWA W MADRYCIE

Nr inw. 57

ENCYKLOPEDJA PODRĘCZNA PRAWA PUBLICZNEGO

(KONSTYTUCYJNEGO, ADMINISTRACYJNEGO I MIĘDZYNARODOWEGO)

OPRACOWANA

Z UDZIAŁEM PROFESORÓW SZKÓŁ WYŻSZYCH, SPECJALISTÓW, SZEFÓW I CZŁONKÓW URZĘDÓW I INSTYTUCYJ CENTRALNYCH I WYŻSZYCH

TOM DRUGI

PAŃSTWO ZWIĄZKOWE — ŹRÓDŁA LECZNICZE

ZAKŁAD PRAWA PAŃSTWOWEGO
Uniwersytetu Wrocławskiego

WARSZAWA
NAKŁADEM INSTYTUTU WYDAWNICZEGO „BIBLJOTEKA POLSKA"

Dr ZYGMUNT CYBICHOWSKI
PROFESOR UNIWERSYTETU WARSZAWSKIEGO • PREZYDENT
INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION • CZŁONEK HONOROWY
KRÓLEWSKIEJ AKADEMJI NAUK PRAWNYCH
I USTAWODAWSTWA W MADRYCIE

ENCYKLOPEDJA PODRĘCZNA PRAWA PUBLICZNEGO

(KONSTYTUCYJNEGO, ADMINISTRACYJNEGO I MIĘDZYNARODOWEGO)

OPRACOWANA

Z UDZIAŁEM POFESORÓW SZKÓŁ WYŻSZYCH,
SPECJALISTÓW, SZEFÓW I CZŁONKÓW URZĘDÓW
I INSTYTUCYJ CENTRALNYCH I WYŻSZYCH

TOM DRUGI

PAŃSTWO ZWIĄZKOWE — ŹRÓDŁA LECZNICZE

WARSZAWA

NAKŁADEM INSTYTUTU WYDAWNICZEGO „BIBLJOTEKA POLSKA"

Biblioteka Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego im. Bolesława Bierutta

50811

Państwo związkowe. Celem niniejszego artykułu jest krytyczny przegląd teoryj prawa publicznego, dotyczących pojęcia państwa związkowego. Kwestja ta sięga daleko w przeszłość, musimy jednak ograniczyć się do rozpatrzenia nowszych i zarazem głównych teoryj i dlatego rozpoczynamy ich przegląd od czasu powstania współcześnie największego państwa związkowego — Stanów Zjednoczonych Ameryki północnej, które, będąc w istocie tworem nowym, pobudziły naukę do zastanowienia się nad istotą państwa związkowego, a ukazanie się w niespełna wiek później nowego, wielkiego państwa związkowego — Rzeszy Niemieckiej — znamionuje epokę wszechstronnego rozwoju teorji tego pojęcia, chociaż nie zdołano ustalić pojęcia, powszechnie uznanego; wreszcie, ostatnio można zaznaczyć szereg nowych na tem polu wysiłków. Dla większej przejrzystości postaramy się zawrzeć rozpatrywane teorje w szereg grup, a manowicie: 1. Teorja — oparta na podziale suwerenności; 2. teorja negacji pojęcia państwa związkowego. 3. Teorje, odrzucające suwerenność jako istotną cechę państwa; 4. teorje, przyjmujące suwerenność jako niezbędny element państwa; 5. najnowsze próby ustalenia pojęcia państwa związkowego.

1. Teorja państwa związkowego, oparta na podziale suwerenności. Głównym przedstawicielem jej jest Waitz, ale źródło jego poglądów tkwi w pracy Tocqueville'a: „De la démocratie en Amérique", który z kolei zaczerpnął cenne dane od autorów „Federalist'a". Od nich więc zacząć należy zarys omawianej teorji.

Zarówno Unja jak i Stany są według nich istotnemi państwami. Stany posiadają własną organizację państwową, opartą na ich konstytucjach, są suwerenne we wszystkich dziedzinach, które nie wchodzą w zakres kompetencji Unji, wreszcie: jednakowa reprezentacja w senacie Unji, dając im udział w suwerenności Unji, stanowi jednocześnie konstytucyjne uznanie pozostawionej im części suwerenności. — Unja rozciąga swą władzę na te dziedziny życia państwowego, które dotyczą całości i są ściśle przez konstytucję określone; we wszystkich innych wypadkach domniemanie prawne przemawia na korzyść Stanów. Zarówno Unja jak i Stany są suwerenne, ale zakres ich kompetencyj jest ograniczony.—Inną istotną cechą Unji jest jej bezpośredni stosunek do jednostek w zakresie swej władzy i posiadanie środków niezbędnych dla przeprowadzenia swych zarządzeń, podobnie, jak państwa w jej skład wchodzące. Tocqueville, nawiązując do autorów „Federalist'a", określa Unję jako „une forme de société dans laquelle plusieurs peuples se fondent réellement en un seul, quant à certains intérêts communs, et restent séparés et seulement confédérés pour tous les autres". Stwierdza również bezpośredni stosunek Unji do jednostek, ponieważ jednak władza jej ogranicza się do określonego zakresu spraw, nazywa ją „un gouvernement national incomplet". Najistotniejszą cechą Unji jest fakt istnienia dwóch władz suwerennych, między które następuje podział kompetencyj, oparty na zasadzie enumeracyjnej, o ile chodzi o kompetencje Unji, co skutkuje domniemanie prawne na korzyść Stanów. Obie sfery się przenikają wzajemnie; wpływ Unji na Stany wyraża się w istnieniu Najwyższego Trybunału Unji, Stany zaś mają udział w senacie Unji. Stwierdzając, że zarówno Unja jak i Stany są suwerenne, wskazuje T., że obie suwerenności są ograniczone i niepełne. — Powyższą teorję sprecyzował Waitz, według którego społeczność, „gdzie jedna część ogólnych zadań życia państwowego jest wypełniana wspólnie przez cały naród, a druga — oddzielnie — przez poszczególne jego części" — jest państwem związkowem. Państwa partykularne i państwo centralne (Waitz nazywa je: „Einzelstaaten" i „Gesamtstaat", zachowując termin „Bundesstaat" dla całości) uzupełniają się wzajemnie i w swej jedności dają obraz pełnego życia państwowego. Sposób podziału kompetencyj jest naogół obojętny, w zasadzie jednak stosunki zewnętrzne winny należeć do władzy centralnej. Najistotniejszą jednak cechą państwa związkowego jest charakter państwowy zarówno państwa centralnego, jak i państw partykularnych, co się wyraża w tem, że, posiadając własną organizację i odrębne sfery działania, są w tym zakresie samodzielne i niezależne od jakiejkolwiek wyższej władzy. Nazywając zaś tę niezależność suwerennością, Waitz przypisuje ją zarówno państwu centralnemu jak i państwom partykularnym i oświadcza, że ich suwerenność jest ograniczona tylko co do swego zakresu, a nie co do treści. — Inną istotną cechą państwa związkowego jest możliwie najściślejszy rozdział między jego częściami. Jest to wynik ich samodzielności, która, poza rozdziałem ich sfer kompetencyj, powoduje też zupełny rozdział ich organizacyj i z tego punktu widzenia Waitz oświadcza za brak konsekwencji istnienie w państwach związkowych organów w rodzaju senatu amerykańskiego, czem różni się od swych poprzedników.

2. Teorja negacji pojęcia państwa związkowego. Teorji Waitza zadały kłam konstytucje niemieckie z r. 1867 i 1871, a wkrótce potem została też obalona przez naukę, mianowicie przez Seydel'a. Przedtem jeszcze przeciwko teorji podziału suwerenności wystąpił w St. Zjednoczonych senator Calhoun, którego tezę przyswoił sobie właśnie Seydel. — Calhoun, występując w obronie Stanów południowych przed ustawami celnemi Unji, dowodził, że jedynie suwerennemi są ludy poszczególnych stanów, Unja zaś jest związkiem, opartym na umowie stanów. Wynika to z faktów historycznych, towarzyszących powstaniu Unji, której rządowi ludy stanów delegowały część władzy, jaką uprzednio w całości przeniosły na rządy stanów. Chodziło więc o rozgraniczenie tej podwójnej delegacji, ale przez to suwerenność stanów w niczem nie została naruszona, nie powstał bowiem suwerenny naród Unji, co zresztą jest niemożliwe, gdyż suwerenność jest jedna i niepodzielna. Z umownej podstawy istnienia Unji wynikają następujące prawa stanów: prawo własnej

508119

interpretacji swych umownych zobowiązań, zwłaszcza dotyczących zakresu delegowanych Unji kompetencyj, prawo domagania się w razie sporu autentycznej interpretacji konstytucji w drodze przewidzianej przez nią zmiany konstytucji, prawo uważania każdego aktu Unji, sprzecznego z interpretacją stanu — za niewiążący i przeszkodzenia wykonaniu go aż do uregulowania sporu, wreszcie prawo wystąpienia z Unji w razie sprzeczności autentycznej interpretacji konstytucji z treścią i duchem umowy związkowej; natomiast stan nie może uważać za nieważną daną ustawę Unji i jednocześnie w niej pozostawać. Ostatnie dwa prawa znane są pod słynną nazwą praw: nullifikacji i secesji; ze względu na swe konsekwencje praktyczne najsilniej godziły w charakter Unji jako państwa.

Seydel, przyjmując w całości teorję Calhoun'a, wyciągnął z niej ostateczne konsekwencje i doszedł do zupełnego zaprzeczenia możliwości pojęcia państwa związkowego. Stwierdza, że według panującej doktryny państwo jest najwyższą formą ludzkiego współżycia, ponad niem niema wyższego związku, zatem dwa państwa na jednem terytorjum obok siebie istnieć nie mogą. Państwo — to ogół ludzi danego kraju, połączony przez najwyższą wolę, która z natury rzeczy jest jednolita i niepodzielna. Ta najwyższa wola jest władzą państwową, którą Seydel nazywa suwerennością. Z tego punktu widzenia pojęcie państwa związkowego według teorji Waitza jest niemożliwe do przyjęcia jako sprzeczne z samem pojęciem państwa, gdyż podzielona suwerenność istnieć nie może. Twierdzenie Waitza, że w państwie związkowem suwerenność dzieli się jedynie co do zakresu, a nie w swej istocie, jest subtelnem ale fałszywem rozróżnieniem, ponieważ treścią suwerenności jest, że nie ma ona ustalonego zakresu; władza państwowa przestaje istnieć z chwilą, gdy nie jest całkowitą. W ten sposób to, co Waitz nazywa państwem związkowem, nie jest wogóle państwem, a prawna podstawa państw, zwanych związkowemi, którą jest umowa szeregu państw suwerennych, świadczy, że chodzi tu o twór międzynarodowo-prawny. W konkluzji Seydel oświadcza, że wszelkie t. zw. państwa związkowe są: albo państwami jednolitemi albo związkami państw. — Zasługą Seydel'a było wykazanie niewątpliwie błędnych podstaw teorji Waitz'a, z drugiej jednak strony negatywny rezultat jego badań i konsekwencje z nich stały w tak jaskrawej sprzeczności z faktycznemi stosunkami, że zmusiły naukę do zrewidowania podstawowych pojęć nauki o państwie i szukania rozwiązania zagadnienia państwa związkowego na innych drogach.

3. Teorje, odrzucające suwerenność jako istotną cechę państwa. Nowe teorje dążą przedewszystkiem do skonstruowania nowego, według nich jedynie słusznego, pojęcia państwa. Dają się one ująć w dwie grupy: a) teorje, które jako istotny element państwa uważają t. zw. własne prawa władcze i b) teorje, oparte na pojęciu celu.

a) Teorja własnych praw władczych zyskała sobie wielu zwolenników, jej głównymi reprezentantami a zarazem twórcami są Laband i Jellinek.— Suwerenność to pojęcie absolutne i negatywne: nie podlega stopniowaniu i oznacza niezależność od jakiejkolwiek innej władzy. Państwo może ją posiadać, ale nie każde państwo musi być suwerenem. Istotną cechą każdego państwa w odróżnieniu od gminy są prawa władcze, jakie ono wykonywa, a które polegają na żądaniu od wolnych osób pewnych czynności, zaniechań lub świadczeń i możności zmuszenia ich do posłuszeństwa tym nakazom. Gmina może te prawa wykonywać jedynie w imieniu i w zastępstwie państwa, które jedynie posiada je jako własne prawa. Każde państwo, nawet niesuwerenne, a więc zależne w pewnym względzie od wyższej władzy, posiada własne prawa władcze, które są istotą władzy państwowej. Jellinek wysuwa jeszcze jako istotne momenty: własną organizację państwową, obejmującą w zasadzie wszystkie funkcje państwa i autonomję. — Co się tyczy konstrukcji pojęcia państwa związkowego, zapatrywania Labanda i Jellinka są mniej zgodne.

Laband odróżnia dwojakiego rodzaju związki między państwami: międzynarodowo-prawne czyli umowne i prawno-państwowe, oparte na zasadach korporacyjnych. W pierwszym wypadku zachodzi stosunek prawny, w drugim powstaje podmiot prawa. Do drugiej kategorji, w odróżnieniu od związku państw, należy państwo związkowe, którego osobowość prawna wyraża się w tem, że ono posiada własny, samoistny wyraz swej woli, różnej od woli państw partykularnych, mających udział w jego organizacji. Ono jest jedynie suwerennem, a z jego korporacyjnego ustroju wynika, że państwa partykularne są podporządkowane jego władzy. To jednak nie narusza ich charakteru jako państw, gdyż istotną cechą państwa nie jest niezależność od innej, wyższej władzy, ale posiadanie własnych praw władczych, które też państwa partykularne sprawują nad swą ludnością i terytorjum. Państwo związkowe pośrednio rozciąga swą władzę nad jednostkami i terytorjum, ale może to również uczynić w sposób bezpośredni, medjatyzując przez to państwa partykularne.

Jellinek odrzuca teorję Labanda o charakterze korporacyjnym państwa związkowego. Określiwszy je jako „ein aus einer Mehrheit von Staaten gebildeter souveraner Staat, dessen Staatsgewalt aus seinen zu staatlicher Einheit verbundenen Gliedstaaten hervorgeht", — stwierdza, że istotnym czynnikiem państwa związkowego jest udział państw partykularnych w stworzeniu jego władzy, której też podlegają. Ale w odróżnieniu od teorji korporacyjnej Labanda, Jellinek powiada, że w zakresie, w którym państwa te poddane są władzy państwa związkowego, tracą charakter państw i albo są zupełnie przez tę władzę wyłączone, albo zajmują stanowisko ciał samorządowych, działając na mocy ustaw i pod nadzorem państwa związkowego. Charakter państw zachowują one jedynie o tyle, o ile nie są zależne od władzy państwa związkowego. — Ocena powyższych teoryj musi się ograniczyć do jej podstawy: rozróżnienia państw suwerennych i niesuwerennych. Czy kryterjum własnych praw władczych wystarcza dla odróżnienia państwa niesuwerennego od gminy? Zagadnienie sprowadza się do określenia własnego prawa. Własne prawo to prawo pierwotne, niezależne od jakiejkolwiek wyższej władzy. Takie zaś prawa władcze, które są w tym sensie własnemi, może mieć tylko najwyższa władza, a więc w pojęciu Jellinka i Labanda władza suwerenna. W ten sposób konstrukcja państwa niesuwerennego utrzymać się nie da, nie może też być zadawalającą teorja państwa związkowego na tej podstawie oparta.

b) Drugą grupę teoryj reprezentują Rosin i Brie, którzy określają państwo na podstawie pojęcia celu. Celem gminy jest zaspakajanie interesów lokalnych, państwo zaś ma na oku zadania narodowe. Stąd, mówi Rosin, gmina — to publiczno-prawna niesuwerenna osoba zbiorowa, której celem jest zaspakajanie, wewnątrz państwa, interesów lokalnych, państwo zaś jest publiczno-prawną osobą zbiorową dla urzeczywistniania ogólno-narodowych zadań. — Brie kładzie nacisk na uniwersalny — w zasadzie — charakter celu państwa i określa je jako społeczność ludzką dla subsydjarnego realizowania wszystkich racjonalnych interesów swych członków. — Stosując swe teorje do państwa związkowego, Rosin powiada, że jest to państwo, w którem zadania państwowe są realizowane częściowo przez suwerenne państwo centralne, częściowo zaś wewnątrz tegoż przez szereg podporządkowanych mu państw partykularnych. Zatem suwerenność państwa centralnego, organiczny podział funkcyj między państwo centralne i państwa partykularne — są to istotne cechy państwa związkowego. Podobnie ujmuje sprawę Brie, wprowadzając pewne modyfikacje, wynikające z jego definicji państwa. Obaj zaś uznają za obojętne dla pojęcia państwa związkowego: sposób jego powstania i organizację jego władzy. — Uwagi krytyczne ograniczymy do pytania czy pojęcia prawne wogóle, a tem samem i pojęcie państwa, mogą być konstruowane na podstawie pojęcia celu? Niewątpliwie każda instytucja prawna, a więc i państwo, dąży do realizacji pewnych celów; cel jednak z natury rzeczy leży poza nami a więc cel danej instytucji nie jest bezpośrednio z jej pojęciem związany. Państwo ma pewne cele, ale trudno określić, jaki jest cel państwa jako takiego. Poza tem można zarzucić powyższym teorjom brak precyzji: uniwersalność celu państwa (Brie), czy też jego powszechność potencjalna, związana z aktualną cząstkowością (Rosin) — znaczą tyle, że państwo nie ma celów ściśle określonych, że władne jest samo je ustalić, innemi słowy: państwo samo rozporządza swą kompetencją. W ten sposób teorje Rosina i Brie'a w konsekwencji prowadzą do pojęcia państwa suwerennego.

4. Teorje, przyjmujące suwerenność jako niezbędny element państwa. Można je ująć w dwa kierunki: jeden stara się wyjaśnić istotę państwa związkowego przy pomocy teorji o organicznym związku państwa centralnego i państw partykularnych, drugi — zwraca uwagę na szczególną organizację państwa związkowego.

a) Pierwsza teorja, zwana organiczną, została zapoczątkowana przez Haenel'a a rozwinięta przez Gierke'go. — Haenel nazywa państwem samowystarczalną społeczność o własnej świadomości i zdolności do wyrażania swej woli i działania. W państwie związkowem ani państwo centralne ani państwa partykularne nie są istotnemi państwami, ale na wzór państwa zorganizowanemi i działającemi społecznościami politycznemi. Dopiero w swej całości, w swem współistnieniu i planowem współdziałaniu, stanowią one państwo: „Staat schlechthin ist nur der Bundesstaat als die Totalität beider". Określona w pewnym zakresie samodzielności państw partykularnych znajduje swe granice w niezbędnej dla państwa związkowego jedności, która jest zapewniona: 1. przez organizację państwa związkowego, która nadaje państwom partykularnym bądź charakter piastunów władzy państwa centralnego, bądź — udział w niej; 2. przez nadanie państwu centralnemu prawa kompetencji — kompetencji, co zapewnia związek części z całością. Z tego wynika, że państwa partykularne są podporządkowane władzy centralnej, która jest jedynie suwerenną. Od państwa jednolitego różni się państwo związkowe odpowiedniem rozczłonkowaniem całości, dzięki czemu państwa partykularne, wychodząc poza stanowisko ciał samorządowych, spełniają na wzór państwa, t. j. własnem prawem i na mocy własnych ustaw — zadania państwowe.

Gierke, idąc wślad za Haenel'em uważa, że skoro w jednej społeczności istnieje kilka podmiotów władzy państwowej, stosunek między niemi może być tylko tego rodzaju, że najwyższa i niepodzielna władza państwowa jest przez te podmioty wspólnie wykonywana. Różnica między państwem związkowem a jednolitem polega więc na swoistem ukształtowaniu podmiotu władzy w pierwszem, którym jest nie jedna osoba zbiorowa, ale większa liczba w określony sposób skoordynowanych osób zbiorowych, a więc państwo centralne i państwa partykularne organicznie ze sobą powiązane. Organiczny charakter całości wynika z udziału, jaki w niej mają państwa partykularne; na jej czele stoi państwo centralne, które ją reprezentuje nazewnątrz, nawewnątrz zaś rozstrzyga wątpliwości kompetencyjne, co zapewnia jedność państwa związkowego. Podział funkcyj między części państwa związkowego zepewnia im własną sferę władzy, ale obie wzajemnie się uzupełniają; wykonywając funkcje władzy państwowej, która, jako suwerenna i niepodzielna, wspólnie im przysługuje, zachowują dzięki temu charakter państw.

Zaletą obu teoryj jest wskazanie wzajemnego związku między państwem central-

nem a państwami partykularnemi, Gierke zaś wysunął też ideę ich równorzędności. Ale w konsekwencji prowadzą one do przekształcenia państwa związkowego w silnie zdecentralizowane państwo jednolite. Haenel czyni to, uzależniając w sposób jednostronny państwa partykularne od państwa centralnego; w teorji Gierke'go zaś wątpliwym jest charakter państwowy obu części, gdyż wykonywając, czy też mając udział — we władzy, wspólnie im przysługującej, są jakgdyby objęte przez unoszące się nad niemi państwo, którego byt jest, poza tem, nierealny i mistyczny.

b) Drugi kierunek, przyjmujący suwerenność za istotny element państwa, już zupełnie wyraźnie zbliża państwo związkowe do państwa jednolitego, czyniąc zeń poniekąd szczególny rodzaj tegoż. Twórcą jego jest Zorn, za którym poszli Borel i Le Fur.

Wychodząc z teorji państwa suwerennego o władzy najwyższej i niepodzielnej, autorowie ci uważają za suwerenne jedynie państwo związkowe, ono bowiem posiada najważniejszy atrybut suwerenności: prawo kompetencji kompetencji. W ścisłem tego słowa znaczeniu państwa partykularne nie są państwami, a różnica między państwem związkowem a jednolitem, jak wyraźnie mówi Zorn, nie jest natury zasadniczej, tkwi jedynie w szczególnej organizacji państwa związkowego: udział t. zw. państw partykularnych we władzy suwerennej państwa związkowego — w formie przedstawicielstwa w jednym z jego najwyższych organów — różni je od gmin czy prowincyj państwa jednolitego. Z chwilą, gdy udział ten znika, państwo związkowe przekształca się w państwo jednolite. — Wystarczy kilka uwag, by wykazać błędność tej teorji. Kryterjum, odróżniające państwo związkowe od państwa jednolitego, jest niedostateczne, gdyż można sobie wyobrazić państwo jednolite, w którem jego okręgi administracyjne mają udział w jednym z organów państwowych, a nawet w państwie związkowem obok państw partykularnych prawo to mogą mieć poszczególne prowincje, np.: według obecnej konstytucji Rzeszy Niemieckiej połowa pruskich głosów w Radzie Rzeszy pozostaje w rozporządzeniu pruskich prowincyj. — Pozatem jednak należy zwrócić uwagę, że forma organizacji państwa nie może służyć za kryterjum do utworzenia specjalnej kategorji państw, co najwyżej można na tej podstawie odróżnić kilka rodzai państw danej kategorji. Tu tkwi niekonsekwencja Zorna i jego naśladowców, którzy wyszedłszy z tych samych założeń co Seydel, nie potrafili jednak wyciągnąć konkluzyj podobnie prostolinijnych.

5. Najnowsze teorje. Zanotujemy tylko dwie prace: Haussmann'a z r. 1914 i Nawiasky'ego z r. 1920. — Praca Haussmann'a jest próbą obrony a jednocześnie wznowieniem zarzuconej już teorji Waitz'a, Autor dowodzi, że pojęcie państwa, zbudowane przez Seydel'a, ukształtowało się na państwie jednolitem i że błąd Seydel'a polega właśnie na identyfikowaniu państwa jednolitego z pojęciem państwa wogóle. — Istotą władzy państwowej nie jest jej nieograniczoność, ale to, że w obrębie pewnych granic jest najwyższą i w tem znaczeniu suwerenną. Władza suwerenna nie jest podzielna, ale zakres jej funkcyj jest nim. Podobnie jak państwo może być ograniczone pod względem przestrzennym, może też ulec ograniczeniu pod względem rzeczowym. Dwie władze o różnym zakresie kompetencyj nie zaprzeczają się wzajemnie. Cechą charakterystyczną suwerenności nie jest posiadanie wszystkich praw zwierzchniczych, ale zdolność posiadania ich. Z tego punktu widzenia w pewnych dziedzinach suwerennem jest państwo związkowe, w innych — państwa partykularne, warunkiem bowiem każdego państwa, a więc i państwa związkowego, jest, by zarówno ono jak i jego części były suwerenne, każde w zakresie swych kompetencyj. — Teorja ta nie zdołała zaradzić jednemu brakowi teorji Waitz'a: nie ustaliła prawnego związku między częściami państwa związkowego; Haussmann stara się zastąpić go przez łączniki natury etyczno-politycznej, ale to właśnie przemawia przeciw niemu, gdyż momenty te nie mają miejsca w rozprawie prawniczej.

Nawiasky stara się najprzód utworzyć wolne od błędów pojęcie państwa. Z dotychczasowych trzech elementów państwa uważa za istotny jedynie władzę państwową, która, jako pojęcie prawne, jest szczególnym rodzajem stosunku władczego, przeciwstawianego zwykle stosunkowi zobowiązaniowemu prawa prywatnego. Według Nawiasky'ego

różnica między obu stosunkami jest jedynie w stopniu, nie zaś zasadnicza, ale to wystarcza mu do odrębnej konstrukcji stosunku władczego prawa publicznego. Władza państwowa różni się od wszystkich innych stosunków władczych swą pierwotnością, zatem prawa państwa opierają się na jego własnej woli. Ponieważ zaś wolą państwa jest jego porządek prawny, więc definicja państwa brzmi: państwo — to podmiot prawa, którego wola wyraża się w określonym porządku prawnym. Tę definicję stosuje Nawiasky do państwa związkowego, dowodząc, że zarówno państwo związkowe, jak i państwa partykularne posiadają własne porządki prawne, a stąd ich wzajemny stosunek opiera się na zasadzie równorzędności. Pomiędzy państwa związkowe i państwa partykularne następuje podział kompetencyj, tak, że ich porządki prawne wzajemnie się uzupełniają. Porządek prawny państwa związkowego powstaje w drodze wydzielenia z porządków prawnych poszczególnych państw identycznego zakresu kompetencyj, przez co pozostają one w stosunku koordynacyjnym, to zaś wraz z uzupełniającym się wzajemnie ich charakterem — zapewnia państwu związkowemu niezbędną jedność. Państwo związkowe, mówi Nawiasky, to podmiot prawa, którego wola wyraża się w porządku prawnym, powstałym jako wspólny wykrój z szeregu porządków prawnych, przez to ze sobą związanych. — Krytyka powyższej teorji musi dotyczyć głównie jej podstaw, a na to nie pozwalają ramy niniejszego artykułu. Dlatego też uczynimy to w specjalnej pracy, poświęconej istocie i pojęciu państwa związkowego, gdzie również przedstawimy własne w tej sprawie stanowisko.

LITERATURA. Hamilton, Jay, Madison: Le Fédéraliste, 1902; Tocqueville: De la démocratie en Amérique, Paris, 1850; Waitz: Das Wesen des Bundesstaates — Allgemeine Monatsschrift für Wissenschaft u. Literatur, 1853; Ellrot: Die Staatslehre John C. Calhouns, Leipzig, 1903. (Staats- u. Völkerr. Abhandl. IV, 2); Seydel: Der Bundesstaatsbegriff. Zeitschr. für die gesam. Staatswiss., Tübingen, 1872; Laband Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, V. Aufl., Tübingen, 1911; Jellinek: Die Lehre von den Staatenverbindungen, Wien, 1882; Allgemeine Staatslehre, Berlin, 1921; Rosin: Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung. Annalen des Deutschen Reiches, 1883; Brie: Theorie der Staatenverbindungen, Breslau, 1886; Der Bundesstaat, Leipzig, 1874 (cenna praca, obejmująca historję pojęcia państwa związkowego od jego zaczątków do Seydel'a włącznie); Haenel: Studien zum Deutschen Staatsrechte, Erste Studie, Leipzig, 1873; Deutsches Staatsrecht, 1892; Gierke: Labands Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft, Schmollers Jahrbuch, 1883; Zorn: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Berlin und Leipzig, 1880; Borel: Etude sur la souveraineté et l'état fédératif, 1886; Le Fur: Etat fédéral et confédération d'Etats, Paris, 1896; Haussmann: Das Deutsche Reich als Bundesstaat, Archiv für öffentl. Recht, 1914; Nawiasky: Der Bundesstaat als Rechtsbegriff, Tübingen, 1920.

J. Kleinerman
Magister Praw (Warszawa).

Państwowa Rada Emigracyjna, zob. Ludność II. oraz Wychodźtwo.

Państwowa Rada Rolnicza. Na mocy ustawy z dn. 17 marca 1925 r. o Państwowej Radzie Rolniczej (Dz. U. Nr. 41, poz. 278) zorganizowano Państwową Radę Rolniczą, jako organ doradczy i opinjodawczy Ministra Rolnictwa do czasu utworzenia stałej reprezentacji interesów rolniczych, wyłonionej z organizacji samorządu rolniczego.

Ogólna liczba członków tej Rady nie może przekraczać 50-iu. Rada składa się z przedstawicieli różnych instytucyj i uczelni, zajmujących się rolnictwem, z przedstawicieli Izb Rolniczych, delegowanych przez Izby: poznańską, pomorską i śląską, z przedstawicieli najważniejszych organizacyj społecznych, powołanych do udziału w Radzie przez Ministra Rolnictwa, a czynnych na obszarach, nie objętych działalnością Izb Rolniczych i działających w zakresie spraw, należących do kompetencji Ministra Rolnictwa, wreszcie z członków mianowanych przez tegoż Ministra z pośród wybitnych specjalistów w dziedzinach, należących do jego zakresu działania. W razie powstania innych jeszcze Izb Rolniczych, Minister Rolnictwa upoważni je do delegowania przedstawicieli do Rady.

Z głosem doradczym w pracach tej Rady biorą udział przedstawiciele różnych władz i urzędów oraz rzeczoznawcy.

Państwowa Rada Rolnicza wydaje opinje we wszystkich sprawach, należących do zakresu działania Ministra Rolnictwa, a przedstawionych jej przez Ministra z jego własnej inicjatywy lub na wniosek członków tej Rady.

Na zebraniach plenarnych Rady Rolniczej przewodniczy Minister lub wyznaczony przez niego zastępca.

Członkowie Państwowej Rady Rolniczej lub jej komisyj pełnią swe obowiązki honorowo, lecz o ile nie mieszkają w Warszawie, otrzymują zwrot kosztów przyjazdu na posiedzenia do tego miasta.

Kadencja Państwowej Rady Rolniczej trwa 2 lata, lecz na wniosek ministra Rolnictwa Rada Ministrów może rozwiązać Radę przed upływem jej kadencji.

Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 20 grudnia 1926 r. (Dz. U. Nr. 127, poz. 737) skreśliło postanowienie ustawy o Radzie Rolniczej, że Minister zwołuje zebrania plenarne Rady conajmniej 2 razy do roku, a także na żądanie $^1/_3$ liczby członków Rady, pozostał więc przepis, że te zebrania Minister zwołuje w miarę potrzeby.

Prof. Cybichowski.

Państwowe Muzeum Archeologiczne, zob. Zabytki.

Państwowy Instytut Eksportowy powołało do życia rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 17 września 1927 r. (Dz. U., Nr. 83, poz. 739). Zadaniem tego Instytutu jest: badanie możliwości i warunków eksportu dla poszczególnych produktów polskich i udzielanie odpowiednich informacyj sferom zainteresowanym, inicjowanie i ulepszanie eksportu, podejmowanie inicjatywy i współdziałanie w sprawie standaryzacji artykułów eksportowych, opinjowanie na życzenie Ministra Przemysłu i Handlu projektów ustaw i rozporządzeń, dotyczących handlu zagranicznego i t. d.

Na czele Instytutu stoi dyrektor, powołany przez Ministra Przemysłu i Handlu, a kierujący pracami Instytutu i reprezentujący go nazewnątrz.

Jako organ inicjatywy, kontroli i współdziałania w całokształcie spraw Instytutu istnieje Rada, składająca się z 15 członków, z których 6-ciu powołuje Minister Przemysłu i Handlu, 9-ciu zaś delegują organizacje społeczno-gospodarcze; ponadto należą do Rady przedstawiciele różnych ministrów z głosem doradczym.

Instytut za zgodą Ministra Przemysłu i Handlu może otwierać i zwijać oddziały na całym terenie Rzplitej i angażować w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych własnych korespodentów zagranicznych.

C.

Papiery wartościowe. Papierami wartościowemi nazywają się dokumenty, które wyobrażają pewne cenne prawo. Papiery te należą do kategorji t. zw. towarów idealnych, ponieważ materjalnie dokumenty te nie przedstawiają żadnej wartości, a dają tylko prawo na inną wyższą wartość.

Do ważniejszych p-ów w-ych, które tutaj omówić zamierzamy, należą: akcja, obligacja, list zastawny, list przewozowy, weksel i czek (warrant jest omawiany oddzielnie, ob. domy składowe). Rozróżnia się p-y w-e pieniężne od towarowych; pierwsze dają posiadaczowi prawo do kwoty pieniężnej, drugie zaś do towarów (list przewozowy). Papiery pieniężne mogą przynosić pewien dochód, lub go wcale nie przynoszą (banknoty, weksel).

Papiery przynoszące dochód mają pewien kurs. Wahania kursu zależne są od stopy procentowej na rynku pieniężnym (np., o ile chodzi o obligacje) i od drożyzny pieniędza. Na wszystkie p-y w-e oddziaływa czasem b. mocno sytuacja polityczna, społeczna i gospodarcza danego kraju. Kurs akcyj zależny jest zawsze od stanu finansowego i solidności spółki, która je wypuściła; na akcje wpływa również dobra konjunktura w danej gałęzi handlu i przemysłu, do której spółka, emitująca akcje, należy. Kurs akcyj podlega wahaniom pod wpływem reorganizacji finansowej spółki (powiększenia kapitału, wypuszczenia obligacyj). Wreszcie, zwykle b. poważnie oddziaływa na kurs akcyj spekulacja, która czasem znacznie podbija kurs akcyj, lub wywołuje zniżkę kursu.

P-y w-e mogą być na okaziciela, na zlecenie, lub, wreszcie, imienne i są w zasadzie przenoszalne. Dla wykonywania prawa, które p. w. reprezentuje, niezbędne jest posiadanie go.

Akcją nazywamy dokument, który świadczy o udziale jego posiadacza w spółce akcyjnej, a tem samem i w jej kapitale. Akcja wyobraża część kapitału zakładowego spółki akcyjnej i, jako dowód udziału w spółce, uprawnia do uczestniczenia w walnych zgromadzeniach spółki oraz w zyskach spółki. Kapitał akcyjny może być zebrany dwojakim sposobem: bądź sami założyciele obejmują wszystkie akcje (założenie jednorazowe, łączne, zbiorowe), bądź też zbiera się

kapitał w drodze subskrypcji publicznej na akcje (założenie stopniowe). Zapisy na akcje przyjmować mogą według polskiego prawa akcyjnego (rozp. Prez. Rzeczp. z 22 marca 1928 r., Dz. Ust. Nr. 39, p. 383) jedynie Bank Polski, banki państwowe, wreszcie banki, którym na to zezwoli Rząd.

Na zasadzie postanowień polskiego prawa akcyjnego można w następujący sposób scharakteryzować akcje.

Akcje są niepodzielne, jednak mogą być wydawane w odcinkach zbiorowych. Sumę pieniężną, oznaczoną na akcjach, nazywamy jej wartością nominalną. Akcje nie mogą być wydawane poniżej ich nominalnej wartości; gdy są wydane po cenie wyższej, nadwyżka musi być uiszczona w całości przed zarejestrowaniem spółki.

Wartość nominalna akcji powinna wynosić co najmniej 100 złotych; tylko w spółkach akc., prowadzących przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, wartość akcji może być, z mocy postanowienia statutu, zniżona do 25 złotych, pod warunkiem, by akcje były imienne. Statut spółki powinien zawierać wyszczególnienie ilości akcyj różnych rodzajów, przywiązanych do nich praw oraz warunków i sposobów umorzenia akcyj.

Ustawa określa treść akcji; akcja powinna wskazywać firmę i siedzibę spółki, sąd, w którym spółka jest zarejestrowana oraz datę jej zarejestrowania; następnie wartość nominalną, liczbę, serję, rodzaj akcji oraz szczególne uprawnienia, związane z akcją, a także wysokość wpłaty przy akcjach imiennych (akcje na okaziciela przed pełną wpłatą wydawane być nie mogą); wreszcie, w treści akcji zawierać się powinno ewentualne ograniczenie co do przeniesienia jej własności oraz ewentualne przepisy statutu o powtarzających się świadczeniach niepieniężnych na rzecz spółki, które są związane z posiadaniem akcji. Akcje mają być opatrzone w pieczęć spółki oraz podpisy członków zarządu, które mogą być dokonane sposobem mechanicznym.

Istnieją następujące rodzaje akcyj: prócz zwykłych (zwyczajnych) akcyj, które mogą być bądź imienne, bądź też na okaziciela, mogą również być wypuszczone akcje uprzywilejowane i użytkowe.

Akcja imienna wydaje się na oznaczone w niej nazwisko; akcja, nie posiadająca tego oznaczenia jest akcją na okaziciela. Akcje imienne mogą być wydawane przed pełną ich wpłatą; każdorazowa wpłata uwidacznia się na akcji. Zamiana akcyj imiennych na akcje na okaziciela, lub naodwrót, może być, o ile ustawa, lub statut inaczej nie stanowią, dokonana na żądanie akcjonarjuszów.

Przeniesienie akcji imiennej, wymaga pewnych formalności: potrzeba pisemnego oświadczenia na samej akcji, bądź w osobnym dokumencie oraz wręczenia akcji, prócz tego spółka czyni o przeniesieniu wzmiankę na samej akcji oraz w odpowiedniej księdze akcyjnej; autentyczność podpisu zbywcy akcji na cesji nie podlega przytem zbadaniu. Księga akcyjna, do której wpisuje się posiadaczy akcyj imiennych, powinna również zawierać wzmiankę o wysokości dokonanych wpłat. Jedynie posiadacz akcji imiennej, zapisany do księgi akcyjnej, uchodzi wobec spółki za akcjonarjusza; za takiego uważa się też każdorazowego posiadacza akcji na okaziciela. Przeniesienie akcyj imiennych może być uzależnione przez statut od zezwolenia spółki; w razie odmowy zatwierdzenia nabywcy spółka powinna wskazać innego; bliższe warunki zezwolenia powinien wskazywać statut; ograniczenie zbywalności akcyj na pewien czas jest dozwolone. Do pewnych akcyj imiennych może być przywiązany obowiązek powtarzających się świadczeń niepieniężnych, opłacanych przez spółkę; przeniesienie tego rodzaju akcyj uzależnione jest od zezwolenia spółki, która może odmówić zezwolenia jedynie z ważnych powodów. — Powyższe formalności przy zbywaniu akcji imiennej nie odnoszą się do akcyj na okaziciela, które przenoszą się przez proste wręczenie. Wogóle do tych akcyj zastosowanie mają przepisy o papierach na okaziciela (naprz. co do utraty).

Ze względu na znacznie łatwiejszy obieg akcyj na okaziciela, giełda operuje przeważnie tylko tego rodzaju akcjami. Tranzakcje na giełdzie odbywają się z temi akcjami, które są wprowadzone na giełdę i których kurs notowany jest w cedule giełdowej.

Akcją uprzywilejowaną nazywamy akcję, dającą pewne prawa szczególne bądź co do głosu, bądź dywidendy, bądź, wreszcie, co do majątku spółki w razie jego

likwidacji; statut może uprzywilejowanie akcji co do głosu uzależnić od pewnych warunków; tego rodzaju akcje muszą być imienne; w razie zamiany ich na akcje na okaziciela, uprzywilejowanie ich ustaje. Uprzywilejowanie co do zysków może polegać na wypłacie dywidendy wyższej od zwykłej jedynie o dwie jednostki, powyżej przeciętnej stopy dyskontowej Banku Polskiego dla weksli krajowych, obowiązującej w ciągu ubiegłego roku obrotowego spółki; w braku dywidendy za pewien czasokres akcjom uprzywilejowanym może być przyznane prawo otrzymania późniejszej dywidendy; czasokres ten nie może przenosić lat pięciu.

Akcje użytkowe są to akcje, które spółka wydaje wzamian akcyj, umorzonych przez losowanie; takie akcje nie mają określonej wartości nominalnej; korzystają te akcje z praw, przysługujących zwykłym akcjom, a ponadto uczestniczą narówni z akcjami nieumorzonemi w podziale nadwyżki rocznej zysków spółki, pozostającej po wypłaceniu akcjom nieumorzonym dywidendy w wysokości co najmniej dwóch jednostek, ponad przeciętną stopę dyskontową Banku Polskiego dla weksli krajowych, obowiązującą w ciągu roku obrotowego; prócz tego uczestniczą te akcje w podziale nadwyżki majątku spółki, jak pozostaje po pokryciu wartości nominalnej akcyj nieumorzonych

Istnieć, wreszcie, mogą t. zw. świadectwa (nie akcje) założycielskie imienne; świadectwa te wydane być mogą co najwyżej na 25 lat od chwili zarejestrowania spółki; uczestniczą one w podziale czystego zysku spółki, w granicach, określonych przez statut.

Akcje, wydawane nie wzamian za gotówkę, noszą nazwę akcyj aportowych; akcje te, wydawane za wkłady niepieniężne (aporty), powinny zostać imiennemi aż do chwili zatwierdzenia przez walne zgromadzenie spółki sprawozdania za drugi rok obrotowy i w ciągu tego czasu nie mogą być zbywane, ani zastawiane; w ciągu rownież tego czasu będą one zatrzymane w spółce na zabezpieczeniu roszczeń o odszkodowanie z tytułu umów, dotyczących wkładów, niepieniężnych, o czem powinna być uczyniona wzmianka na akcjach.

Akcje muszą być całkowicie wpłacone w terminach i w wysokości, określonej bądź przez statut, bądź walne zgromadzenie; wpłaty wnoszą się równomiernie na każdą akcję, przyczem akcjonarjusz nie może potrącać swej wierzytelności do spółki od wpłat na poczet akcyj; od wpłat opóźnionych liczą się odsetki zwłoki, lub nawet kara umowna, jeżeli statut ją przewidział. Po upływie 30 dni od daty płatności raty na akcję, w razie niezapłacenia tej raty z odsetkami i ewentualną karą umowną, akcja może być unieważniona, co pozbawia akcjonarjusza jego praw, o czem jednak spółka uprzedzić powinna w ogłoszeniach o wpłatach. Wpłaty, już uskutecznione, przepadają na rzecz spółki. O unieważnieniu akcyj zawiadamia spółka opieszałego akcjonarjusza oraz jego poprzedników za przeciąg ostatnich lat pięciu; nowe akcje, wydane pod dawnemi numerami będą sprzedawane na giełdzie, lub przez licytację; uzyskana suma, po potrąceniu kosztów ogłoszenia, sprzedaży, odsetek i kary, będzie zaliczona na ratę zaległą, resztę zwraca się akcjonarjuszowi opieszałemu.

Akcja daje prawo do udziału w zysku rocznym, przeznaczonym do podziału przez walne zgromadzenie; zysk dzieli się w stosunku do nominalnej wartości akcji, względnie w stosunku do dokonanych wpłat, statut jednak może przewidzieć inny sposób podziału czystego zysku. Stałych odsetek od akcyj nie można przyznawać akcjonarjuszom. Wpłaty dokonane nie mogą, w zasadzie, być zwrócone akcjonarjuszom; wyjątek przewidywać powinna ustawa; wypłaty, wbrew przepisom ustawowym otrzymane, podlegają bezwarunkowo zwrotowi, z wyjątkiem otrzymanego w dobrej wierze udziału w zysku.

Do odbioru zysku, który akcja przynosi, t. j. dywidendy, służą kupony, dołączane do akcyj. Przy akcjach imiennych dywidendę wypłaca się wprost osobom, wpisanym w księdze akcyjnej, jako posiadacze, czyniąc o tem wzmiankę na samych akcjach.

Stempel skarbowy od wypuszczonych akcyj pobiera się od całej sumy emisji; wynosi on w Polsce 2% (do końca 1929 r. — 1%); tej samej opłacie podlegają akcje, wypuszczone zagranicą, a przeniesione do Polski.

Czek (wyraz ten pochodzi od ang. t o c h e c k, albo od e x c h e q u e r, lub też od franc. é c h e c, wzgl. perskiego S z a c h) nie jest papierem kredytowym, lecz środkiem zapłaty (względnie wycofania pieniędzy), jako też środkiem przeniesienia i kompensacji; te trzy funkcje czeku są najistotniejsze. Poza tem, niezmiernie ważną właściwością czeku jest to, że zapobiega inflacji pieniądza. Wypłaty pieniężne dokonywują się dzięki czekom bez uruchomiania gotówki. Czek rozwinął się głównie na gruncie rachunku bieżącego, wzgl. kredytu, otwieranego na określony czas przez banki; wierzytelności i długi kompensują się w różnych krajach zapomocą wymiany czeków, w t. zw. izbach rozrachunkowych (Clearing houses). Sumy, składane do banków, jako podstawa obrotu czekowego, tworzą łącznie olbrzymie kapitały; dzięki operacjom banków i izb rozrachunkowych znaczną ilość czeków nie spłaca się gotowizną, lecz z rachunku jednej osoby (klienta) przenosi się na rachunek drugiej, dzięki czemu wielkie kapitały puszcza się w obrót, a tylko nieznaczna część gotowizny ulega wycofaniu. O olbrzymim rozwoju czeku w dobie dzisiejszej świadczyć mogą dane statystyczne, dotyczące zapłaty czekami i banknotami przez Bank Francuski (Banque de France): gdy w kwietniu 1924 r. zapłacono czekami tylko 24.761.294 franki, a banknotami 405.548.520 fr., to w tym samym miesiącu 1926 r. czekami zapłacono 352.867.252 fr., a banknotami już tylko 265.242.530 fr.

Czek ma sporo punktów stycznych z wekslem, gdyż obydwa dokumenty są poleceniami zapłaty, mogą być indosowane, ulegają zaprotestowaniu w razie niezapłaty, osoby podpisane na nich odpowiadają solidarnie i t. p.; jednakowoż zachodzą między czekiem i wekslem różnice zasadnicze: czek jest zawsze płatny tylko za okazaniem — w wekslu jest najczęściej oznaczony ściśle dzień płatności; czek musi posiadać pokrycie u trasata w chwili wystawienia, a co najmniej w chwili płatności — weksel pokrycia nie wymaga; czek jest najczęściej wystawiany na okaziciela — weksel nie może być wystawiony na okaziciela (weksel na okaziciela dopuszczony jest przez nieliczne prawodawstwa); czek może być ciągniony na ściśle określoną kategorję osób — weksel na każdego; czek zwolniony jest od opłaty, lub ulega niskiej opłacie — weksel ulega opłacie stosunkowej i t. d.

Z ustawy czekowej polskiej (rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 14 listopada 1924 roku o prawie czekowem, Dz. U., Nr. 100, poz. 927) można wyprowadzić następujące określenie czeku: czek jest dokumentem pisemnym, wystawionym w formie, ustawą przepisanej, i skierowanym do trasata, odpowiadającego wymaganiom ustawy, z poleceniem dokonania zapłaty, lub zaksięgowania w związku z funduszem wystawcy, a nadającym prawo regresu posiadaczowi czeku w razie odmowy zapłaty, lub zaksięgowania. Polecenie dokonania zapłaty, względnie zaksięgowania (czek „na zarachowanie") odbywa się w związku z funduszem, czyli p o k r y c i e m wystawcy, znajdującym się u trasata. Wystawca czeku jest w stosunku umownym z t r a s a t e m, czyli płatnikiem czeku; na skutek tej umowy wystawca otrzymuje książeczkę czekową od trasata. Trasat odpowiada wobec wystawcy czeku za zapłatę czeku na zasadzie tej umowy; jego odpowiedzialność jest poza-czekową i ocenia się bądź według prawa handlowego, bądź cywilnego, o ile ustawa, w pewnych wypadkach, nie zwalnia trasata od obowiązku zapłaty. Z powodu wystawienia, ustąpienia, lub niezapłacenia czeku wystawca nie może mieć żadnego roszczenia do trasata.

Czeki bywają na okaziciela, imienne i na zlecenie; zależnie od świadczeń, bywają czeki pieniężne i do zarachowania; zależnie od miejsca wystawienia, czeki dzielą się na krajowe i zagraniczne.

Czek „na zarachowanie" polega na tem, iż każdy posiadacz czeku może trasatowi zakazać zapłaty czeku gotowizną przez umieszczenie zastrzeżenia „tylko do obrachunku", lub temu podobnego, skutkiem czego trasat może zlikwidować czek jedynie w drodze rozrachunku z sobą samym, lub z mającym u niego rachunek, lub, wreszcie, z członkiem izby rozrachunkowej, znajdującej się w miejscu płatności; tego rodzaju czek jest prawdziwym czekiem kompensacyjnym, gdyż przy jego przedstawieniu nie zachodzi wypłata gotowizną; zaoszczędza on gotówki, co jest głównym celem gospodarczym czeku, wreszcie, zawiera on maxi-

mum bezpieczeństwa na wypadek kradzieży lub utraty.

Czek zawiera (według ustawy polskiej) następujące dane: nazwę „czek", w samym jego tekście, nazwisko trasata, podpis wystawcy, bezwarunkowe polecenie trasatowi zapłaty określonej sumy czeku i wskazanie miejsca oraz daty wystawienia czeku. Jeżeli brak jednego z tych warunków oraz jeżeli czek nie będzie płatny za okazaniem, dokument nie będzie uważany za czek. Nie każdy może być trasatem czeku; prawodawcy polskiemu chodziło o skoncentrowanie obrotu czekowego w przedsiębiorstwach, ekonomicznie mocnych, rozporządzających poważnemi funduszami, i tem się tłumaczy przepis, że trasatem czeku może być bądź instytucja kredytowa państwowa, lub samorządowa, bądź też instytucja kredytowa, znajdująca się pod nadzorem państwa lub organów samorządowych, bądź, wreszcie, przedsiębiorstwa, których nazwa wskazuje, iż przedmiotem ich przedsiębiorstw są czynności bankierskie. Wskazanie jako trasata osoby, nie należącej do kategoryj wyżej wspomnianych osób, czyni czek nieważnym.

Czek jest zawsze płatny tylko za okazaniem, nie można przeto pod groźbą nieważności dokumentu, jako czeku, oznaczać w nim terminu płatności. Czek nie ulega przyjęciu; przyjęcie czeku uważa się za nienapisane.

Czek wystawia się zwykle na okaziciela; jeśli jest imienny, lub na zlecenie, może ulegać przeniesieniu zapomocą indosu; wiele przepisów w materji indosu czeku (forma, prawa, jakie się przenoszą przez indos, legitymacja posiadacza czeku, indos pełnomocniczy) zapożyczone są z prawa wekslowego. Czek na okaziciela przenosi się z rąk do rąk przez zwykłe wręczenie.

Czek musi być przedstawiony do zapłaty w ciągu krótkiego czasu; o ile chodzi o czeki, wystawione i płatne w Polsce — w ciągu 10 dni, jeśli czek płatny jest w miejscu wystawienia; w ciągu 20 dni — w innych przypadkach; czeki zagraniczne przedstawione być muszą w ciągu 30, względnie 60 dni. Skutkiem nieprzedstawienia czeku we wskazanych czasokresach jest utrata regresu do wystawcy, indosantów i poręczycieli; jednakowoż upływ okresu do przedstawienia nie wpływa ani na prawo, ani na obowiązek zapłaty, jeśli wystawca z trasatem inaczej się umówili.

Solidarnie zabowiązanymi z czeku są wystawca, indosanci i poręczyciele. Trasat, nie znajdując się w żadnych stosunkach z posiadaczem czeku, za zapłatę czeku względem niego nie odpowiada.

Fakt niezapłacenia czeku po przedstawieniu go do zapłaty należy stwierdzić przez akt protestu, lub oświadczenie trasata, względnie izby rozrachunkowej, której czek złożony był do rozrachunku.

Przedawnienie czekowe jest sześciomiesięczne, licząc od końca okresu przedstawienia czeku do zapłaty; w ciągu tych sześciu miesięcy można wykonywać zwrotne poszukiwania przeciwko wystawcy, indosantom i poręczycielom.

Czek powinien mieć już przy wystawieniu odpowiednie pokrycie, t. j. fundusz, złożony przez wystawcę trasatowi, którymby wystawca mógł rozporządzać; jeśli czek nie został zapłacony bądź z powodu braku pokrycia przy wystawieniu, bądź z powodu rozporządzenia pokryciem po wystawieniu, posiadacz czeku może żądać odszkodowania i co najmniej 6% niepokrytej sumy czeku; prócz tego, wystawca może być skazany na areszt do 6 tygodni i grzywnę do 5000 zł., chyba że udowodni, iż miał podstawę do liczenia na pełne pokrycie w chwili przedstawienia czeku do zapłaty i że zabrakło go z przyczyn, niezależnych od wystawcy.

Czek w Polsce, w zasadzie, nie podlega opłacie stemplowej; jedynie, jeśli wystawca czeku wręczył go innej osobie przed dniem, oznaczonym datą wystawienia, oraz, jeśli w czeku, wystawionym na rzecz określonej osoby, lub na jej zlecenie, wystawca jest zarazem trasatem, — czek podlega opłacie $^3/_{10}$ procentu.

LITERATURA POLSKA o czeku: F. Flamm, Rzecz o wekslach i czekach, 1882 r.; Prof. St. Wróblewski, Ustawa z 3 kwietnia 1906 r. (austr.) o czeku, Kraków, 1907 r.; M. Kuratów, Zasady ustaw czekowych, 1907; tenże, Ustawa czekowa niemiecka, Gaz. Sąd. Warsz. 1908 r.; tenże, Projekt jednostajnego prawa czekowego, 1912. — Literatura, dotycząca ustawy polskiej: Prof. St. Wróblewski, Polskie prawo czekowe, 1926 r.; Prof. A. Górski, Prawo wekslowe i czekowe, 1926 r.; A. Peretz,

Polskie prawo czekowe, Przegląd Prawa Handlow. t. I; J. Trammer. Czek w prawie skarbowem, tamże; J. Namitkiewicz, Polska ustawa czekowa a bezpieczeństwo obrotu, tamże.

List przewozowy (list frachtowy, fracht, Frachtbrief, lettre de voiture) jest dokumentem, stanowiącym dowód zawartej umowy przewozu lądem (w odróżnieniu od konosamentu, l-u p-ego morskiego). L. p. wypełnia wysyłający i podpisuje go, od niego bowiem l. p. pochodzi, oraz wskazuje: stację wysyłającą i odbiorczą, daje bliższe oznaczenie towaru, ze wskazaniem opakowania, liczby sztuk towaru i wagi; zawiera oznaczenie wysyłającego oraz odbiorcy (l. p. imienny), lub wskazanie, iż odbiorcą jest okaziciel duplikatu l-u p-ego, wreszcie datę złożenia przewożącemu l-u p-ego. Na l-ie p-ym może być wzmianka o stanie opakowania towaru, o zaręczeniu za wagę ładunku i t. p. Wysyłający odpowiada za ścisłość i wiarogodność danych, zawartych w l-ie p-ym oraz za skutki, stąd wyniknąć mogące. Z chwilą przyjęcia towaru przewożący (kolej) przykłada pieczęć z datą przyjęcia i od tej chwili uważa się umowę przewozu za zawartą. Wysyłający otrzymuje duplikat l-u p-ego, sam zaś list idzie w drogę z ładunkiem. L. p. (względnie jego duplikat), gdy jest na okaziciela przenosi się przez wręczenie; gdy jest imienny — przez cesję, a gdy jest na zlecenie — przez indos. Posiadacz duplikatu l-u p-ego uważa się za osobę, mającą prawo rozporządzać się ładunkiem.

Listem zastawnym nazywamy zobowiązania, wypuszczone przez instytucje kredytu długoterminowego (banki ziemskie lub hipoteczne, towarzystwa kredytowe), które na zabezpieczenie pożyczek oddają w zastaw nieruchomości. L. z-ne są dowodami długu tych instytucyj. Zaciągający pożyczkę w takiej instytucji otrzymuje od niej l. z-ne w wartości nominalnej i sam je musi spieniężyć. Od l. z-ych płacą się odsetki za pewien okres czasu. Co pewien okres czasu umarza się pewna ilość l. z-ych, bądź przez ich zakup na giełdzie po kursie dziennym (co przy kursach, niżej równi, może być źródłem korzyści), bądź przez wylosowanie i spłatę w nominalnej wartości; tak naprz., Towarzystwo kredytowe ziemskie w b. Królestwie Polskiem ma prawo stosowania zarówno systemu zakupu, jak i losowania i spłaty w wartości nominalnej. Prawa posiadaczy l. z-ych co do kapitału i odsetek zabezpieczają się: 1. majątkiem nieruchomym, na którym dany list jest zapisany, jako część pożyczki, danej przez instytucję właścicielowi nieruchomości, 2. całym majątkiem instytucji, wypuszczającej l. z., a nawet 3. odpowiedzialnością zrzeszonych w instytucji w stosunku do ciążącego na każdym z nich długu. Jeśli instytucją, wypuszczającą l. z-ne jest bank hipoteczny, to zabezpieczeniem jest kapitał zakładowy banku. L. z-ne wydawane są zazwyczaj na okaziciela, mogą jednak być wydawane l. z. imienne; te ostatnie mają utrudniony obieg, ponieważ przy każdorazowej zmianie właściciela musi być dokonana odpowiednia wzmianka w księgach instytucji, która l. z. wypuściła oraz na samych l. z-ych.

Obligacja zwie się dokument, stwierdzający zobowiązanie, zaciągnięte przez instytucję (państwo, miasta, gminy, spółki akcyjne przemysłowe, kolejowe i t. p.), która o-ę wypuściła; jest to papier, ulegający przenoszeniu (o. na okaziciela przenoszą się przez zwykłe wręczenie), wypuszczony celem zaciągnięcia pożyczki długoterminowej, przez zwrócenie się do szerokiej publiczności i dający prawo do odsetek rocznych, otrzymywanych od sumy nominalnej o-i, zapomocą kuponów; o-e umarzają się przez wylosowanie. Przez wypuszczenie o-yj powiększa się kapitał zakładowy danej instytucji. Gdy akcja jest raczej papierem spekulacyjnym, o. jest raczej papierem lokacyjnym; poza tem, o. przynosi stałe, zgóry określone, odsetki roczne, akcja natomiast daje prawo do dywidendy; posiadacz o-ji jest wierzycielem instytucji, która ją wypuściła, akcjonarjusz zaś jest spólnikiem; z tego też powodu posiadacz o-ji nie bierze udziału w walnych zgromadzeniach, jak akcjonarjusz.

O-e, wypuszczane przez państwo, nazywają się pożyczkami państwowemi; mogą one być różnych kategoryj; przy jednych państwo obowiązuje się do płacenia odsetek i pozostawia sobie swobodę umarzania o-yj w terminach i w wysokości według swego uznania (renty); przy drugich państwo, wypuszczając pożyczkę, ogłasza plan,

według którego pożyczka ma być umorzona (plan amortyzacyjny); od nieumorzonej części pożyczki płacą się odsetki.

O ile instytucja, wypuszczająca o-e jest spółką akcyjną, o-e mogą być wypuszczone jedynie z mocy uchwały walnego zgromadzenia. Wypuszczone przez spółkę akc. o-e powinny być zamortyzowane w okresie, wskazanym w planie przez coroczne losowanie pewnej określonej liczby o-yj; spłaca się wtedy o-e, według ich wartości nominalnej, czasem nawet z dodaniem pewnej premji. Dług obligacyjny zabezpiecza się na hipotece nieruchomości spółki akc. (ubezpieczonej od ognia) i wierzyciele obligacyjni mają pierwszeństwo przed innymi wierzycielami spółki. Obligacje, wydane przez spółkę akc., powinny być wykazane (według art. 104 polskiego prawa akcyjn.) w bilansie według wartości nominalnej; różnicę między ceną, uzyskaną z emisji, poniżej wartości nominalnej a sumą nominalną można wykazywać w aktywach pod warunkiem umorzenia jej w drodze corocznych odpisów, najpóźniej do dnia spłacenia obligacyj; premje ponad wartość nominalną, wypłacane przy wykupie obligacyj, powinny być potrącane z zysku tego roku, w którym następuje spłata obligacyj albo ze specjalnych rezerw.

Weksel — jest najlepszym ze znanych dotychczas narzędzi kredytu. Powstał on prawdopodobnie w 12 wieku, we Włoszech, na tle stosunków handlowych; główną jego funkcją było wpierw ułatwienie zmiany pieniędzy oraz przewożenia ich z miejsca na miejsce. W dalszym rozwoju stał się w. środkiem płatniczym, wystawianym przez kupca (lub niekupca), który korzystać może z kredytu. Już z końcem wieków średnich weksel uzyskuje charakter środka obiegowego dzięki klauzuli na zlecenie. Jednocześnie jednak poddany zostaje w. pewnym rygorom i zasadom, dotyczącym zarówno formy, jak i treści w-u, przyjęcia, indosowania, czyli cesji i t. p. W., jak na to wskazuje jego nazwa, powstał z umowy dwustronnej, mającej za przedmiot danie pieniędzy w jednem miejscu i zwrócenie ich w innem.

Gdy według systemu francuskiego w. jest skutkiem umowy handlowej zmiany, ma przyczynę i inne cechy umowy, według systemu niemieckiego, do którego należy również obecne polskie prawo wekslowe, w. jest zobowiązaniem abstrakcyjnem, odpowiadającem formalnym przepisom i niezależnem od przyczyny powstania.

Przed wprowadzeniem polskiego prawa wekslowego (rozporządzeniem Prez. Rzecz. z 14 listopada 1924 r., Dz. Ust., Nr. 100, poz. 926) na całym obszarze Polski do 1 stycznia 1925 r., — obowiązywały następujące ustawy w dzielnicach Polski: przepisy kodeksu handl. franc. (art. 110—189) w b. Król. Kongr., ustawa wekslowa rosyjska z 27 maja 1902 r. — na kresach wschodnich, ustawa wekslowa niemiecka (Wechselordnung) — w b. zaborze pruskim oraz austr. ustawa z 1 maja 1850 r. — w b. zaborze austrjackim. Nowa ustawa polska nie zawiera określenia wekslu, jednak z całokształtu ustawy wynika, iż w. jest dowodem cennym, przeważnie na zlecenie wystawionym przy zachowaniu określonych f o r m a l n o ś c i, a zawierającym j e d n o s t r o n n ą, a b s t r a k c y j n ą obietnicę (własną — w wekslu własnym, lub przekazaną na kogo innego — w wekslu trasowanym) zapłaty określonej w w-u sumy pieniężnej, za którą odpowiedzialni są wszyscy, którzy w. podpisali.

W-e bywają t r a s o w a n e (ciągnione, przekazowe) i w ł a s n e (proste, suche). W w-u pierwszego rodzaju podpisujący go, czyli w y s t a w c a, przekazuje zobowiązanie zapłaty sumy wekslowej na osobę zwaną t r a s a t e m; w ten sposób trasat jest pociągnięty do wykonania zobowiązania (stąd nazwa trasata „ciągnionym" i w-u — w. „ciągniony"). W w-u drugiego rodzaju sam wystawca obowiązuje się zapłacić sumę wekslową.

Z d o l n o ś ć wekslową bierną (t. j. zdolność do zobowiązywania się wekslowo) prawo polskie, wzorem niemieckiego, uzależnia od zdolności wogóle do zobowiązywania się, według postanowień prawa prywatnego; jednak podpisy na wekslu osób niezdolnych nie mają wpływu na zobowiązania innych osób zdolnych. W sprawie kolizji ustaw wekslowych w związku ze zdolnością, ustawa stanowi, iż, w zasadzie, zdolność do zobowiązywania się wekslowo ocenia się według lex patriae, jednak niezdolny według swego prawa ojczystego poczytuje się za zdolnego, jeżeli przyznaje mu tę zdolność prawo pań-

stwa, na którego obszarze zaciągnął zobowiązanie wekslowe.

Co do istotnych warunków w-u trasowanego ustawa polska wskazuje, co zawiera normalny weksel. Takiemi warunkami są: nazwa „weksel" w samym tekście w-u, bezwarunkowe polecenie zapłacenia sumy wekslowej, nazwisko trasata, termin zapłaty, miejsce płatności, nazwisko remitenta, t. j. osoby, na rzecz której, lub na której zlecenie zapłata ma nastąpić, datę i miejsce wystawienia oraz podpis wystawcy. Pewne braki w tych warunkach dadzą się zastąpić (w braku wskazania daty płatności — w. płatny jest za okazaniem, w braku wskazania miejsca płatności — miejscem tem jest miejsce, wskazane obok nazwiska trasata, a w braku wskazania miejsca wystawienia — za takie poczytuje się miejsce, podane przy podpisie wystawcy). Jeżeli dany dokument posiada braki w warunkach, które się nie dadzą zastąpić — nie będzie on uważany za w. Ustawa polska nie wymaga wskazania waluty w-u, ani ciągnienia w-u z miejsca na miejsce, ani też wskazania, iż w. jest płatny na zlecenie, jak tego wymagał kod. handl. franc., obowiązujący do 1925 r. w materji weksli na obszarze b. Król. Pol.

Ważną jest sprawa cesji wekslowej, czyli indosu. Ustawa polska przyjęła indos, przenoszący własność w-u (indos własnościowy) w formie indosu otwartego, czyli blankowego (indos in blanco, in bianco), który polega na samym tylko podpisie indosanta, t. j. ustępującego w. na odwrotnej stronie w-u, lub na jego przydłużku, t. j. karcie, złączonej z w-em. Z mocy indosu własnościowego przechodzą na indosatarjusza w-u, czyli nabywcę w-u, wszelkie samodzielne prawa z w-u. Indosatarjusz z takiego indosu może indos wypełnić swojem nazwiskiem, lub nazwiskiem innej osoby, indosować dalej na inną osobę, lub in blanco, wreszcie może przenieść w. na inną osobę bez wypełnienia indosu i bez indosowania — przez proste wręczenie. — Prócz indosu własnościowego, ustawa zna indos pełnomocniczy, czyli zastępczy, wyrażający się wzmianką „waluta do odebrania", „do inkasa", „per procura" i t. p. Posiadacz w-u z mocy takiego indosu (indosatarjusz zastępczy, pełnomocniczy) jest tylko pełnomocnikiem swego indosanta, lecz nie właścicielem w-u; może on wykonywać wszelkie prawa z w-u, lecz dalej indosować go może tylko ze skutkami indosu zastępczego. Wreszcie, ustawa zna indos zastawniczy, zawierający wzmiankę „waluta na zastaw", „waluta na zabezpieczenie" i t. p. Taki indos spełnia te same funkcje, co weksle kaucyjne, mające na celu zabezpieczenie pewnego zobowiązania przez oddanie wierzycielowi w-u na zastaw. Indosatarjusz z mocy indosu zastępczego może wykonywać z w-u wszelkie prawa, lecz może go ustępować jedynie przez indos zastępczy. Ustawa stanowi, że indos musi być bezwarunkowy; indosy częściowe (na część sumy wekslowej), lub na okaziciela są nieważne.

Za prawnego posiadacza w-u uważa się erga omnes tego, kto ma w swych rękach w. i na kogo wskazuje indos; jedynie połączenie tych dwóch warunków w jednej osobie dostatecznie legitymuje tę osobę do odebrania sumy wekslowej. W celach szybkości i zarazem pewności obiegu warunki te wystarczają, przyczem niema potrzeby badania, lub dowodzenia istnienia tych warunków przez nabywcę w-u. Dzierżenie wekslu przez osobę, na którą wskazuje indos, jako na nabywcę (posiadacza), wystarcza do zasłonięcia jej przed zarzutami osoby, która w. utraciła; jedynie taki posiadacz w-u, który nabył go w złej wierze, lub przy nabyciu dopuścił się ciężkiego niedbalstwa, może być obowiązany do zwrotu w-u.

W ważnej sprawie zarzutów, które dłużnik w-u zgłaszać może przeciwko posiadaczowi, ustawa polska ustanawia zasadę negatywną, iż zarzuty nie mogą być oparte na stosunkach dłużnika z wystawcą, lub z poprzednikami posiadacza. Wynika z tego, iż dłużnik może się zasłaniać jedynie zarzutami, które wynikają z treści samego w-u, lub z bezpośrednich stosunków prawnych między powodem (posiadaczem w-u) a pozwanym (dłużnikiem w-u) w każdorazowym procesie wekslowym. Jednak przeciwko posiadaczowi z indosu zastępczego przysługują dłużnikowi w-u te zarzuty, które mu służyły przeciwko indosantowi tegoż posiadacza, ten bowiem indosant jest istotnym właścicielem w-u.

Przez przyjęcie w-u trasat zobowiązuje się zapłacić w. w terminie jego płatności; przez przyjęcie trasat staje się akceptantem w-u i jest odtąd głównym dłużnikiem w-u. Obowiązek przedstawienia w-u do przyjęcia trasatowi zachodzi wtedy, gdy wystawca je nakazał oraz w w-ach, płatnych w pewien czas po okazaniu. Trasat ma prawo żądać, aby mu przedstawiono w. nazajutrz po pierwszem przedstawieniu. Co do formy przyjęcia ustawa stanowi, iż już sam podpis trasata na przedniej stronie wekslu oznacza przyjęcie. Przyjęcie musi być bezwarunkowe, może się jednak ograniczać do pewnej sumy. Ustawa przewiduje klauzulę zakazu przedstawienia do przyjęcia; w przypadku takiej klauzuli weksel płaci wystawca, jako główny dłużnik; w. z taką klauzulą opiera się na kredycie, który wystawca posiada u trasata. O przyjęciu przez wyręczenie mowa będzie poniżej.

Zapłatę wekslu można zabezpieczyć przez poręczenie, umieszczone tylko na w., lub przydłużku. Poręczenie może dać bądź osoba, podpisana na w-u, bądź też osoba trzecia.

Termin zapłaty w-u może być wskazany pięcioma sposobami. W. może być płatny: w dniu oznaczonym, w pewien czas po wystawieniu („po dacie"), za okazaniem, w pewien czas po okazaniu i wreszcie, na jarmarkach. Wskazanie innego rodzaju terminu zapłaty czyni weksel nieważnym. W., płatny za okazaniem, należy przedstawić w ciągu 6 miesięcy od wystawienia; w., płatny w pewien czas po okazaniu, musi być opatrzony w datę okazania, odmowa zaś datowania powinna być stwierdzona protestem, inaczej wobec akceptanta uważa się przyjęcie za dokonane w ostatnim dniu czasokresu ustawowego, lub umownego, ustanowionego dla przyjęcia.

Weksel należy przedstawić do zapłaty bądź w pierwszym dniu wymagalności (a nie płatności, bo ten dzień może być dniem świątecznym, w którym niema obowiązku płacić w-u), lub w jeden z dwóch następnych dni powszednich. Jeżeli w tych terminach w. przedstawiony nie został, każdy dłużnik może złożyć sumę wekslową, na koszt i ryzyko posiadacza w-u, do depozytu sądu, właściwego dla miejsca płatności. W., brzmiący na walutę obcą, można zapłacić w walucie krajowej, chyba że wyraźnie zastrzeżono, iż zapłata ma nastąpić w walucie obcej (klauzula effektywnej zapłaty). Jedynie zapłata w terminie pociąga za sobą zwolnienie od zobowiązania; wszelkie ryzyko i niebezpieczeństwo zapłaty przed terminem ciąży na płacącym. Posiadacz nie ma też obowiązku przyjmować zapłaty w-u przed terminem. Zapłata częściowa jest możliwa i posiadacz nie może odmówić jej przyjęcia.

Co do poszukiwania zwrotnego (regresu) ustawa polska postanawia, iż regres płatniczy (regres kaucyjny nie jest znany polskiej ustawie) może być wykonywany zarówno przed, jak i po terminie płatności. Po terminie — poszukiwać można sumy wekslowej w razie jej niezapłacenia. Przed terminem zaś — w razie odmowy przyjęcia w-u oraz w razie niepewnej wypłacalności trasata (bez względu na to, czy w. przyjął, czy też nie przyjął). Niepewna wypłacalność trasata zachodzi w razie zaprzestania wypłat, ogłoszenia mu upadłości, lub wdrożenia postępowania układowego oraz w razie bezowocnej egzekucji na jego majątku; niepewna wypłacalność wystawcy zachodzi w razie jego upadłości, lub wdrożenia postępowania układowego.

Celem zachowania regresu, należy dopełnić aktów zachowawczych, a mianowicie: przedstawienia w-u do przyjęcia, lub zapłaty głównemu dłużnikowi oraz dokonania protestu w razie odmowy przyjęcia, lub zapłaty. W zasadzie, „niema regresu bez protestu". Wyjątki od tej zasady są następujące: nie potrzeba dokonywać protestu, gdy wystawca, lub indosant zastrzegł (przez wzmiankę „bez protestu", „bez kosztów"), że zwalnia posiadacza od protestu; również protest jest zbyteczny w razie upadłości trasata (lub wystawcy, który zabronił przedstawienia w-u do zapłaty); protest jest też zbyteczny, gdy chodzi o zachowanie praw jedynie przeciwko akceptantowi, wreszcie od protestu zwalniają wypadki siły wyższej i zagubienia wekslu (o czem poniżej). Jeżeli dokonano protestu z powodu nieprzyjęcia, nie potrzeba już wtedy przedstawiać, ani protestować w-u z powodu niezapłaty, istnieje bowiem przypuszczenie, że w. nieprzyjęty zapłacony nie zostanie. Protest

z powodu niezapłacenia powinien być dokonany bądź w dniu wymagalności, bądź też w jeden z dwóch następujących po nim dni powszednich. Protestu dokonywają notarjusze, a w pewnych przypadkach również urzędnicy sądowi oraz poczta; istota protestu polega na urzędowem stwierdzeniu odmowy przyjęcia w-u lub jego zapłaty, wystarcza dokonać protestu przeciwko jednemu dłużnikowi (głównemu), chociażby wezwanie z jednego wekslu skierowane było do większej liczby osób. — O nieprzyjęciu lub niezapłaceniu w-u posiadacz pewinien zawiadomić swego indosanta w ciągu 4-ch dni od protestu; każdy indosant w ciągu 2-ch dni zawiadamia swego poprzednika; tego rodzaju zawiadomienie zwie się notyfikacją i ma na celu przygotowanie dłużników do ewent. zapłaty w-u nieprzyjętego, lub niezapłaconego. — Wszyscy dłużnicy wekslowi (wystawca, akceptant, indosanci, poręczyciele) odpowiadają solidarnie za zapłatę sumy wekslowej; można poszukiwać od wszystkich, lub od jednego z dłużników; przedmiotem poszukiwania jest suma wekslowa z odsetkami, o ile były zastrzeżone (dopuszczalne jest to jedynie w wekslach płatnych za okazaniem, lub w pewien czas po okazaniu), odsetki ustawowe od dnia płatności, koszty protestu, notyfikacji oraz prowizji komisowej w wysokości $^1/_6$ od 100 od sumy w-u. Zaniedbanie aktów zachowawczych (przedstawienia w-u i protestu) powoduje upadek praw względem dłużników, prócz akceptanta. W wypadku jednak siły wyższej posiadacz w-u jest zwolniony od dokonywania aktów zachowawczych, o ile wypadek ten trwa dłużej, niż 30 dni; gdy trwa krócej — akty dopełnione być muszą po usunięciu przeszkody nieprzezwyciężonej. — Przy regresie przed terminem zapłaty (w razie nieprzyjęcia wekslu) może zachodzić przyjęcie przez wyręczenie, które zaznacza się na w-u; wyręczający wskazuje wyręczonego; w razie wątpliwości uważa się przyjęcie przez wyręczenie za dokonane na rzecz wystawcy. Tak samo może być dokonana zapłata przez wyręczenie (również przed terminem płatności w-u w razie nieprzyjęcia go, lub niepewnej wypłacalności trasata). Jeżeli w. został przyjęty przez wyręczenie, lub wskazano na w-u osoby, płacące w potrzebie,— należy zwrócić się z żądaniem zapłaty do nich, a w razie odmowy — dokonać protestu; odmawiający przyjęcia zapłaty przez wyręczenie traci regres względem tych dłużników, którzyby przez zapłatę zostali zwolnieni.

Wtóropisy w-u sporządzają się bądź wtedy, gdy zachodzi obawa, iż jeden egzemplarz w-u, przesłany do przyjęcia, zaginie (w celach bezpieczeństwa), bądź wtedy, gdy dla szybkości obiegu pragnie się przesłać jeden egzemplarz dla uzyskania przyjęcia, drugi zaś do puszczenia w obieg.

Czasokresami przedawnienia nazywają się okresy, po których upływie roszczenia wekslowe upadają; są one b. krótkie; roszczenia przeciwko akceptantowi umarzają się po upływie trzech lat, licząc od dnia płatności w-u, przeciwko wystawcy i indosantom — po upływie roku, licząc od dnia protestu, roszczenia zaś indosantów między sobą — po upływie sześciu miesięcy od daty wykupienia wekslu, względnie od doręczenia skargi. Ustawa przewiduje jednak możność wytoczenia specjalnej skargi w przypadku niesłusznego zbogacenia wystawcy, lub akceptanta; okres na podanie tej skargi jest trzyletni, licząc od upływu okresu przedawnienia roszczeń przeciwko każdemu z tych dłużników.

W razie zaginienia w-u przeprowadza się postępowanie amortyzacyjne, które kończy się wydaniem orzeczenia, uznającego w. za umorzony, co uprawnia do wykonywania wszystkich praw z w-u.

Do w-u własnego (prostego) odnoszą się wszystkie, powyżej przytoczone przepisy, z wyjątkiem tych, które są sprzeczne z istotą w-u własnego, a więc, przepisów, dotyczących przyjęcia, regresu z powodu nieprzyjęcia, przyjęcia przez wyręczenie i wtóropisów. Miejsce akceptanta w-u trasowanego obejmuje w wekslu własnym wystawca i odpowiedzialność jego co do zakresu i czasu trwania jest taka sama, jak akceptanta.

Sprawę opłat stemplowych od w-u reguluje ustawa z 1 lipca 1926 r. o opłatach stemplowych wraz z późniejszemi rozporządzeniami. Weksle, wystawione w Polsce, podlegają opłacie 20 gr. przy sumie wekslowej do 50 zł., w wysokości 30 gr. od

każdych pełnych, lub zaczętych 100 zł. sumy wekslowej, powyżej 50 zł., lecz poniżej tysiąca zł.; wreszcie, w wysokości 3 zł. od każdego pełnego, lub zaczętego tysiąca zł. ponad 1000 zł.

Osobami, obowiązanemi do uiszczenia opłat stemplowych, są: wystawca i wogóle wszyscy dłużnicy wekslowi, remitent oraz posiadacz. Weksel, w zasadzie, pisze się na blankiecie urzędowym; można też jednak skasować na w-u znaczki stemplowe, jednak nie powyżej 100 zł.

Jan Namitkiewicz
(Warszawa).

Papież. Za czasów państwa kościelnego papież był naczelnikiem państwa, a więc niezawisłego podmiotu prawa międzynarodowego. W r. 1860 państwo piemonckie zdobyło $^3/_4$ części tego kraju i jego ludu, a stawszy się państwem włoskiem, zabrało resztę 9 października 1870 r., wdarłszy się 20 września, po ustąpieniu wojsk francuskich, do Rzymu, którego ludność oświadczyła się 2 października za połączeniem obszarów państwa kościelnego z Włochami (133 681 głosów za, 1 507 przeciw).

Od tej chwil papież przestał być głową państwa, lecz pozostawszy zwierzchnikiem kościoła katolickiego, którego ojczyzną jest kula ziemska, zachował wiele praw monarchów świeckich, choć władzy świeckiej nie dzierży.

Papież nie podlega żadnej władzy państwowej i jest dlatego osobą zakrajową. Mieszkanie jego jest dla obcych władz niedostępne. Papież może wysyłać i przyjmować posłów dyplomatycznych. Korespondencja jego z zagranicą nie podlega kontroli państwa włoskiego. Umowy papieża z państwami obcemi w sprawach kościelnych, t. zw. konkordaty, podlegają prawu narodów, o ile jest to możliwe. Umowny charakter konkordatów jest jednak sporny (p. artykuł Konkordat).

Aczkolwiek papież podlega prawu narodów, nie ma on wszystkich praw naczelnika państwa. Przepisy, których warunkiem jest władztwo świeckie nie mają zastosowania, z czego wynika, że papież nie może zwęzić kompetencji sądów włoskich przez powołanie sądów papieskich.

Na zjazdach międzynarodowych delegatów państw przedstawiciele papieża nie mają prawa głosu. Przed zebraniem się pierwszej konferencji haskiej z r. 1899 królowa holenderska prosiła papieża o moralne poparcie tego zjazdu. Papież odpowiedział, że jego zadaniem jest nietylko poparcie moralne, lecz współudział rzeczywisty. Jednakże mimo to nie zaproszono papieża na konferencję. Trzeba stwierdzić, że Stolica Święta nie ma prawa do udziału w konferencjach międzypaństwowych, lecz w razie zgody uczestników konferencji, zwłaszcza Włoch, udział przedstawicieli papieża w pracach niejednego zjazdu byłby pożądany wobec wielkiego doświadczenia dyplomatów papieskich i wybitnego znaczenia papiestwa w dziejach idei humanitarnych.

W nauce autorowie spierają się o to, czy papież ma władzę najwyższą. Rozstrzygnięcie sporu zależy od tego, co się przez władzę najwyższą rozumie. Na pytanie to odpowiedzieliśmy w uwagach o prawnem położeniu papieża.

Stanowisko papieża normuje głośna ustawa włoska z 13 maja 1871 r. o przywilejach papieża i Stolicy Świętej oraz stosunkach państwa z kościołem (ustawa gwarancyjna). Przepisy tej ustawy są prawem włoskiem, które państwo włoskie może znieść według uznania, lecz w razie skasowania tej ustawy nie wygasłyby prawa papieża, na prawie międzynarodowem oparte. Wykonanie tych praw mogłoby jednak napotkać na trudności lub zgoła być niemożliwem wskutek braku odpowiednich rozkazów, wydanych przez prawo włoskie dla władz krajowych. Ustawa włoska opiewa:

Osoba papieża jest uświęcona i nietykalna; zamach na nią ulega karze narówni z zamachem na osobę króla włoskiego; tak samo ma się rzecz z wezwaniem do zamachu. Karana będzie także obraza osoby papieża.

Rząd włoski oddaje we Włoszech papieżowi honory jak władcy i zachowuje mu pierwszeństwo honorowe, które mu przyznają władcy katoliccy.

Dotację Stolicy Świętej w kwocie rocznej 3 225 000 lirów zachowuje się w mocy. Oprócz tego, papież będzie używał nadal pałaców apostolskich i willi Castel Gandolfo

z przynależnościami. Budynki te, jak i muzea, bibljoteka i tam się znajdujące zbiory sztuki i starożytności, są niepozbywalne, wolne od podatków i oplat i nie podlegają wywłaszczeniu ze względu na dobro publiczne. Z tego wynika, że prawo włoskie uważa papieża nie za właściciela tych rzeczy, lecz tylko za użytkowcę.

Żadnemu urzędnikowi państwowemu i żadnemu agentowi policji nie wolno dla wykonania czynności urzędowych wkroczyć do pałacu lub miejscowości, gdzie papież zwykle rezyduje lub przejściowo przebywa, lub gdzie jest zebrane konklawe lub sobór ekumeniczny, chyba że papież, konklawe lub sobór udzieli upoważnienia. Przywilej ten służy papieżowi nawet w razie opuszczenia Watykanu.

Zakazane jest zbadanie, przeszukanie i zajęcie papierów, dokumentów, książek i rejestrów w urzędach papieskich i kongregacjach, które posiadają właściwość wyłącznie duchowną.

Urząd swój duchowny papież może wykonywać zupełnie swobodnie, może zwłaszcza korespondować swobodnie z biskupami i całym światem katolickim. Papieżowi wolno w Watykanie lub innej rezydencji zakładać własne urzędy pocztowe i telegraficzne. Kurjerów papieskich we Włoszech ma się na równi z kurjerami gabinetów obcych, a więc nie rewiduje się ich depesz.

Papież może utrzymywać gwardję w dawnej liczbie, lecz jej członkowie podlegają prawu włoskiemu.

Duchowni, którzy w Rzymie uczestniczą z urzędu w wydaniu aktu władzy duchownej papieskiej, nie są za to odpowiedzialni przed władzą włoską. Cudzoziemiec, piastujący w Rzymie urząd kościelny, korzysta z bezpieczeństwa osobistego narówni z Włochami, nie może więc być wydany obcemu rządowi, gdy wydanie Włocha byłoby niedopuszczalne.

Posłowie państw obcych, uwierzytelnieni u papieża, mają we Włoszech wszelkie przywileje i uwolnienia, które według prawa narodów przysługują agentom dyplomatycznym.

Podczas opróżnienia Stolicy Apostolskiej żadnej władzy sądowej ani politycznej nie wolno ograniczać wolności osobistej kardynałów.

Ustawa gwarancyjna, którą rząd włoski ogłosił w uroczystej formie ustaw konstytucyjnych, nadaje papieżowi szereg praw, których nie ma on na mocy prawa narodów. Ustawa ta stawia przedewszystkiem zamach na osobę papieża narówni z zamachem na króla włoskiego, czego inne państwa względem obcych władców nie czynią.

W nauce uzasadniano tezę, że Włochy, poręczając papieżowi osobistą nietykalność, zapewniły mu nieodpowiedzialność w stosunku do zagranicy. Na pogląd ten zgodzić się nie można, bo przeciw osobie papieża obce państwo nie może wpawdzie podejmować żadnej akcji, póki Ojciec Święty bawi we Włoszech, lecz ma ono do dyspozycji inne środki ochronne prawa międzynarodowego, jak zerwanie stosunków dyplomatycznych lub odebranie mocy umowie, pogwałconej przez drugą stronę. Nie jest więc inaczej, jak w stosunkach z innymi monarchami. Reakcja, wywołana bezprawiem, nie bywa skierowywaną przeciw osobie obcych władców.

LITERATURA. Bluntschli: Die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes, 1876; Rostworowski: La situation internationale du Saint-Siège au point de vue juridique. Annales de l'Ecole libre des sciences politiques, 1892; Geffcken: Die völkerrechtliche Stellung des Papstes. Handbuch des Völkerrechts t. II, 1887; Gabba: I tribunali italiani e il Sommo Pontifice, 1883; Fiore: Della condizione giuridice internazionale della Chiesa e del Papa, 1887; Resch: Das Papstum und das Völkerrecht, 1889; Imbart Latour: La papauté en droit international, 1893; De Olivart, Le pape, les Etats de l'Eglise et l'Italie, 1897; Taube: La situation internationale actuelle du pape et l'idée d'un droit entre pouvoirs, 1908; Wehberg: Das Papstum und der Weltfriede, 1915; Ebers: Italien und das Garantiegesetz, 1915; Lampert: Die völkerrechtliche Stellung des Apostolischen Stuhles, 1916; Wijnen: Die Rechts- und insbesondere die Vermögensfähigkeit des Apostolischen Stuhles nach internationalem Recht, 1920.

Prof. Cybichowski.

Parlament, zob. Sejm i Izby Wyższe.

Parlamentarny rząd. I. Pojęcie. II. Pochodzenie. III. Rządy parlamentarne w Polsce.

I. Pojęcie. Rząd parlamentarny jest to rząd w swej egzystencji i działalności obowiązkowo zależny od zaufania i poparcia

parlamentu, dokładniej — większosci izby poselskiej. Cechy charakterystyczne rządów parlamentarnych: a) Rząd składa się z jednostek, którym aktualna większość parlamentarna gotowa jest udzielić swego poparcia. Są to zwykle przywódcy tej większości (rządy większości); b) Cała działalność rządowa i administracyjna ministrów podlega kontroli parlamentu (prawo kontroli); c) Rząd tylko tak długo może pozostawać u steru władzy, jak długo polityka jego znajduje aprobatę większości parlamentarnej. Brak poparcia ze strony tej większości zmusza cały rząd i poszczególnych ministrów do ustąpienia (zasady politycznej, solidarnej i indywidualnej odpowiedzialności).

Rząd parlamentarny suponuje istnienie ustroju reprezentacyjnego i jest możliwy zarówno w monarchji, jak i w republice. Korektywą tej zależności egzekutywy od ciała ustawodawczego jest prawo rozwiązania parlamentu, przysługujące głowie państwa.

II. Pochodzenie. Ojczyzną instytucji rządów parlamentarnych jest Anglja. Powstała ona tam i rozwinęła się stopniowo, bez ingerencji prawodawcy, czerpiąc moc obowiązującą z t. zw. konwencyj konstytucyjnych. Pierwszym krokiem w tej ewolucji było powstanie w drodze selekcji z łona Rady Tajnej (Privy Council) węższego koła zaufanych doradców króla w sprawowaniu funkcyj wykonawczych — t. zw. gabinetu (Cabinet Council). Początkowo z podejrzeniem traktowany przez parlament, później — wprost przezeń zwalczany (1668—1674), gabinet, jako zwarte koło doradców królewskich w wykonywaniu rządów pozostał jednak przy życiu i egzystencję swą za pierwszego Hannowera ostatecznie utrwalił. Rada Tajna — zgromadzenie liczne i niejednolite—upada do roli organu, spełniającego li tylko formalne funkcje, a w nielicznym i poufnym gabinecie skupia się pełnia efektywnej władzy administracyjno-rządowej. „Sławna rewolucja" 1688 r. daje początek stronnictwom angielskim (Wigów i Torysów) i kładzie podwaliny pod wszechwładzę ustawodawczą parlamentu oraz kontrolę nad prerogatywą królewską. Wilhem III mocno już odczuwa tę zależność rządu od parlamentu i za radą księcia Sunderland powołuje do gabinetu członków aktualnej większości Izby Gmin (Wigów), czyniąc tym sposobem z gabinetu organ porozumienia i łączności z parlamentem. Ten pierwszy precedens jednorodnego składu gabinetu staje się w pierwszej połowie XVIII w. zasadą panującą. Gabinet, złożony dotąd z zaufanych doradców króla, przekształca się w komitet przywódców stronnictwa większości. Ale wpływ króla jest jeszcze duży: powołuje on rząd w pełnym składzie, bierze udział i przewodniczy na posiedzeniach gabinetu, odwołuje swobodnie ministrów i t. d. Objęcie tronu angielskiego przez niemiecką dynastję Hannowerów sprzyja dalszej ewolucji rządów parlamentarnych. Jerzy I, Niemiec z wychowania i pochodzenia, nie zna ani języka, ani życia politycznego swego nowego królestwa. Nieznajomość języka uniemożliwia mu zrozumienie obrad gabinetu: nieznajomość życia politycznego — utrudnia zadanie powołania pełnego składu rządu. Przestaje tedy brać udział w posiedzeniach gabinetu, a zadanie formowania rządu powierza wybitnej jednostce politycznej, umiejącej zyskać parlament dla swych poczynań. Te przypadkowe środki zaradcze stają się z biegiem czasu istotnemi zasadami parlamentarnego typu rządów. W konsekwencji stwarzają one miejsce dla pierwszego ministra (prime minister), który formuje gabinet, przewodniczy jego obradom i reprezentuje go wobec króla i parlamentu. Pierwszym premjerem w tym znaczeniu był Robert Walpole (1715—1717 i 1721—1742). Do całości systemu rządów parlamentarnych brak już tylko zasady politycznej i solidarnej odpowiedzialności rządu wobec parlamentu, a uznanie jej przyszło najpóźniej. Prawna odpowiedzialność ministrów w drodze t. zw. impeachment znana już była od XIV w. Polityczna odpowiedzialność rządu wynikła organicznie z faktycznej zależności rządu od potężnej Izby Gmin, która zmuszała rząd do szukania poparcia w niej, a w braku poparcia — do ustąpienia. Wrogie stanowisko Izby Gmin zmusiło w 1742 r. Walpole'a, w 1783 r. Shelburne'a, a w 1782 r. cały rząd North'a do ustąpienia. Nie zdołały powstrzymać pochodu ewolucji zapędy absolutystyczne Jerzego III i Wilhelma IV. Ku końcowi XVIII w. zasada politycznej i solidarnej odpowiedzialności rządu staje się istotną częścią niepisanej konstytucji angielskiej. Władzę wykonawczą piastuje w Anglji w początku XIX w. nieodpowiedzialny król za pośrednictwem jednorodnego, politycznie i solidarnie przed Izbą Gmin odpowiedzialnego gabinetu, do którego wchodzą przywódcy aktualnej większości parlamentarnej pod przewodnictwem pierwszego ministra.

III. Rządy parlamentarne w Polsce. Sformułowanie konstytucyjne znalazł rząd parlamentarny po raz pierwszy w świecie w ustawie rządowej z 3 maja 1791 r. w przepisie o odpowiedzialności politycznej ministrów przed Izbami złączonemi na Sejmie (Rozdz. VII: Król, Władza Wykonawcza). W Polsce odrodzonej t. zw. „mała konstytucja" (Uchwała Sejmu z 20. II. 1919 r.) ogłasza suwerenność Sejmu, powierza władzę wykonawczą odpowiedzialnym przed Sejmem Naczelnikowi Państwa i ministrom, oraz daje Naczelnikowi Państwa prawo powoływania rządu w pełnym składzie na podstawie porozumienia z Sejmem. Konstytucja 17 marca 1921 r. przyjmuje dla państwa polskiego parlamentarny typ rządów, stanowiąc istotne dlań zasady w kilku przepisach (art. 43, 44^4, 56, 57, 58). Brak tradycji i dłuższej praktyki, któreby uzupełniały ramowe przepisy konstytucji, nie pozwalają ustalić pełnego systemu funkcjo-

nowania tej instytucji u nas. Można więc tylko wskazać na zasady podwalinowe, które w przepisach tych znalazły wyraz, oraz na fragmentaryczną praktykę dotychczasową. Organem narodu w zakresie funkcyj wykonawczych jest Prezydent łącznie z ministrami (art. 2). Prawo mianowania i odwoływania Prezesa Rady Ministrów daje konstytucja Prezydentowi (art. 45). W wykonywaniu tej funkcji Prezydent jest formalnie swobodny, materjalnie jednak liczyć się musi z wolą większości sejmowej, gdyż jej uchwała zmusić może każdego ministra do ustąpienia (art. 58). Jeżeli Sejm posiada jednolitą, gotową do objęcia rządów większość, to Prezydent powołuje na stanowisko Prezesa Rady Min. jej przywódcę. Jeżeli takiej większości niema, swoboda materjalna Prezydenta w wyborze osoby przyszłego Prezesa Rady Min. jest większa, wszelako liczyć się zawsze musi z koniecznością zaufania większości sejmowej dla egzystencji rządu. Pozostali ministrowie są mianowani i odwoływani także przez Prezydenta, ale wnioski nominacyjne wzgl. o udzielenie dymisji wychodzić mają od Prez. Rady Min. (art. 45). Wybór więc poszczególnych ministrów należy do Prez. Rady Min., który dobiera sobie tym sposobem przyszłych współpracowników, zapewniających rządowi poparcie Sejmu. Wyboru tego dokonywuje on z pośród wybitnych członków większości sejmowej, a, gdy większości zespolonej niema, powołuje w drodze pertraktacyj ze stronnictwami sejmowemi do rządu takich ludzi, którym większość członków Sejmu gotowa jest udzielić swego poparcia. Listę członków sformowanego przez się rządu przedstawia Prezes Rady Min. w formie wniosku nominacyjnego Prezydentowi, który jest wnioskiem tym skrępowany (art. 45). W czasie formowania rządu Sejm zwykle nie obraduje. O fakcie zamianowania nowego rządu zawiadamia Prezydent Marszałka Sejmu, który ogłasza to na najbliższem plenarnem posiedzeniu Sejmu. Na temże posiedzeniu Prezes Rady Min. zwykle przedstawia Sejmowi ogólny plan zamierzonej działalności rządu (exposé), poczem w dyskusji poszczególne stronnictwa deklarują swoje stanowiska. Prezes Rady Min. powtarza zwykle exposé także w Senacie, ale jego uchwały nie mogą wzruszyć egzystencji rządu, który ma poparcie Sejmu (z art. 58). Gdy program rządu zyskał aprobatę Sejmu, wtedy może rząd przystąpić do jego realizacji. Będzie on przytem w stałej styczności z Prezydentem i ciałem ustawodawczem, przyczem dla skuteczności swych przedsięwzięć i siły swego autorytetu winien wobec nich zachować jednolitość wewnętrzną i jednomyślność zewnętrzną. Ciałem, w którem to zespolenie działalności całego rządu się dokonywa, jest Rada Ministrów, którą tworzą ministrowie pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów (art. 55). Wprawdzie konstytucja nadaje Prezydentowi stanowisko organu narodu w zakresie władzy wykonawczej łącznie z ministrami (art. 2), wszelako władzę tę ma on sprawować przez ministrów, którzy, ponosząc za jej sprawowanie odpowiedzialność, muszą być w jej wykonywaniu swobodni (art. 43). Konstytucja tedy zastrzega, że „każdy akt rządowy Prezydenta Rzplitej wymaga dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Min. i właściwego ministra“ (art. 44^4), oraz przenosi na ministrów solidarną i indywidualną odpowiedzialność za akty rządowe Prezydenta (art. 57). Prezydent otrzymuje wskutek tego wobec rządu stanowisko wpływowego doradcy, a decyzja należy w ostatniej linji do odpowiedzialnego rządu.

Ponosząc odpowiedzialność za skutki swej działalności, wzgl. bezczynności dla państwa, rząd musi uzyskać możność wpływania na prace ciała ustawodawczego. Ten wpływ zapewniła konsytucja rządowi, dając mu prawo inicjatywy ustawodawczej (art. 10), prawo udziału w posiedzeniach sejmowych i przemawiania poza koleją mówców (art. 60); nadto — regulaminy Sejmu i Senatu zapewniają rządowi prawo udziału w obradach komisyj (art. 77^2 regul. sejm.; art. 60^2 regul. Senatu). Nawzajem — parlamentowi przysługuje prawo kontrolowania działalności rządu. Prawo to realizuje konstytucja: 1. żądając formy ustawy dla budżetu (art. 4), aktów rekrutacyjnego (art. 5), amnestyjnego (art. 47^3) i ratyfikacyjnego (do umów wymienionych w art. 49^2(; 2. wymagając od rządu, by przedstawiał corocznie zamknięcie rachunków państwowych do parlamentarnego zatwierdzenia (absolutorjum,

art. 7); 3. stanowiąc konieczność uprzedniego zezwolenia Sejmu na wypowiedzenie wojny i zawarcie pokoju (art. 50), oraz następnego zatwierdzenia przez Sejm rozporządzenia Rady Ministrów o czasowem zawieszeniu niektórych praw obywatelskich (art. 124); 4. pozbawiając mocy obowiązującej rozporządzenia Prezyd. z mocą ustawy, jeżeli nie są złożone Sejmowi w ciągu 14 dni po najbliższem posiedzeniu Sejmu, lub jeżeli, po złożeniu ich Sejmowi, zostają przez Sejm uchylone (art. 44[5,6,7] w brzmieniu, nadanem mu przez ustawę z dnia 2 sierpnia 1926 r. — Dz. Ust. Nr. 78, poz. 442); 5. upoważniając członków Sejmu i Senatu (regul. sejm. wymaga ich 15, art. 25; regul. Sen. — 7, art. 54) do interpelowania rządu i poszczególnych ministrów (art. 33, 37), oraz Sejm do wyznaczania nadzwyczajnych komisyj dla zbadania poszczególnych spraw (prawo ankiety, art. 34). Sankcję tego prawa kontroli stanowi odpowiedzialność solidarna i indywidualna ministrów. Dla rządu parlamentarnego charakterystyczną jest odpowiedzialność parlamentarna (polityczna), podczas gdy odpowiedzialność prawna i cywilna ministrów uznane są w każdem praworządnem państwie (zob. Ministrowie i Trybunał Stanu). Zakres odpowiedzialności parlamentarnej ministrów obejmuje zarówno ich własne działania, jakoteż działania podległych im organów oraz wszelkie akty rządowe Prezyd. (art. 43, 44[4], 46[2], 56, 57). Konstytucja zna dwa rodzaje odpowiedzialności: a) solidarną, spadającą na cały rząd za ogólny kierunek jego działalności; b) indywidualną, spadającą na poszczególnego ministra za działalność w urzędzie (art. 56). Prawo pociągania ministrów do odpowiedzialności parlamentarnej ma tylko Sejm, zaś przysługujące Senatowi prawo kontroli nie ma sankcji (art. 58). Sejm wykonywa to prawo przez uchwalenie wniosków nieufności, które nie mogą być poddane pod głosowanie na tem posiedzeniu, na którem zostały zgłoszone (art. 58 w brzmieniu noweli konstyt. z 2 sierpnia 1926 r.); wystarcza zresztą najczęściej odrzucenie ważnego projektu rządowego, istotna zmiana takiego projektu wbrew woli rządu i t. p. pośrednie sposoby wyrażania przez Sejm swego stanowiska wobec rządu. Uchwała Sejmu zapada zwyczajną większością głosów (art. 58). Konsekwencją takiego votum nieufności jest obowiązek Rządu, wzgl. poszczególnego ministra, gdy chodzi o odpowiedzialność indywidualną, do ustąpienia (art. 58). Prośbę o dymisję winien złożyć Prezydentowi Prezes Rady Ministrów. Korektywą odpowiedzialności parlamentarnej rządu jest prawo rozwiązania Sejmu i Senatu, które przysługuje Prezyd. na wniosek Rady Ministrów. Rozwiązanie następuje w formie motywowanego orędzia Prezyd., przyczem jednak prawa rozwiązania może Prezyd. użyć z tego samego powodu tylko raz jeden (art. 26 w brzmieniu noweli konstyt. z 2 sierpnia 1926 r.).

LITERATURA. Ad I. Robert Redslob: Le régime parlementaire, Paris, 1924; W. Hasbach: Die parlamentarische Kabinettsregierung, 1919; E. Dubanowicz: Rządy gabinetu, Kraków, 1917; Ad II. Mary Taylor Blauvelt: The development of cabinet government in England, New York, 1902; E. Jenks: Parliamentary England, London, 1903; Ad III. W. L. Jaworski: Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r., Kraków, 1921. (Prawa Państwa Polskiego, zeszyt II A); W. Komarnicki: Polskie prawo polityczne, Warszawa, 1922; Tegoż: O zmianie konstytucji polskiej, Wilno, 1927. Nasza Konstytucja Kraków, 1922. (Odczyt Jaworskiego p. t. Rząd, str. 69—77); St. Starzyński: Konstytucja Państwa Polskiego, Lwów, 1921.

A. Miller,
Magister Praw (Warszawa).

Parlamentarz. Parlamentarz jest osobą, wysłaną w wojnie do wroga z komunikatem lub też dla prowadzenia rokowań; parlamentarz jest więc posłańcem lub posłem; zabiera on zwykle ze sobą chorążego z białą chorągwią i trębacza lub dobosza, którzy dają znać o jego misji; w razie potrzeby towarzyszą parlamentarzowi przewodnik i tłumacz. Te wszystkie osoby są nietykalne, lecz druga strona nie potrzebuje parlamentarza przyjąć; z prawa tego skorzysta, jeśli np. operacje wojenne nie mogą być w danej chwili przerwane.

Parlamentarz traci prawo do nietykalności w razie nadużycia swej misji, np. do rozsiewania fałszywych wieści wojennych. Według prawa haskiego, które wspomina tylko o parlamentarzu-pośle, parlamentarz, w razie nadużycia swej misji może być tylko

czasowo zatrzymany, a nietykalność traci w razie pozytywnego i niezbitego dowodu, że skorzystał ze swego stanowiska, aby wywołać lub popełnić akt zdrady (regulamin haski o prawach i zwyczajach wojny lądowej, uchwalony w r. 1907, art. 33 i 34).

Prof. Cybichowski.

Partja, zob. Stronnictwa polityczne.

Paszporty. Paszport jest zwykle dowodem tożsamości osoby i jej obywatelstwa, zawiera jej rysopis i zwykle fotografję. Jest to dokument urzędowy. Paszport czyli dowód osobisty jest legitymacją o charakterze fakultatywnym lub obowiązkowym. O ile legitymacja ta ma charakter fakultatywny, jej wprowadzenie nie budzi wątpliwości. Każdy, kto chce mieć legitymację, może ją otrzymać, a kto pragnie wylegitymować się z pomocą innych dowodów i środków, paszportu nie potrzebuje, o ile on jest legitymacją fakultatywną. Sprawa się zmienia w razie wprowadzenia w państwie przymusu paszportowego. Przymus taki mógłby być usprawiedliwiony tylko w warunkach specjalnych. Państwo konstytucyjne i praworządne, uznające wolności obywatelskie, środka tego, mającego naturę policyjną, nie wprowadzi, jako zarządzenia ogólnego. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 13 sierpnia 1926 r. o cudzoziemcach (Dz. U., Nr., 83, poz. 465) żąda od każdego cudzoziemca, który ukończył 16 lat i znajduje się w Polsce, aby posiadał dowód osobisty, stwierdzający jego przynależność państwową; dowód ten ma być wystawiony w zasadzie przez władzę państwową cudzoziemca (art. 9). Przepis ten, jako norma ogólna, mógłby być utrzymany tylko, o ileby nasze państwo na swych obywateli nałożyło analogiczny obowiązek, bo według art. 95 konstytucji cudzoziemcy używają pod warunkiem wzajemności równych praw z obywatelami polskimi, oraz mają równe z nimi obowiązki, o ile ustawy wyraźnie nie wymagają obywatelstwa polskiego. Przymus paszportowy nie może być usprawiedliwiony względem cudzoziemców których ojczyzna nie żąda posiadania tych dokumentów od obywateli polskich.

Państwo może żądać paszportu od tych, którzy kraj opuszczają; przymus paszportowy dotyczy wtedy wyjazdów zagranicznych. Przymus ten może być usprawiedliwiony tylko wyjątkowemi okolicznościami, które powinno dokładnie określić prawo paszportowe. Obowiązek posiadania paszportu może służyć do podcięcia wyjazdów zagranicznych w razie stworzenia wysokich opłat paszportowych. Ocena tego zarządzenia zależy od celu, jakiemu ma służyć. Jeśli państwo utrudnia wyjazdy zagraniczne, aby wzmocnić swą walutę, trzeba stwierdzić, że zarządzenie jego jest niezgodne z racjonalną polityką skarbową. Słabej waluty, niedostatecznie zabezpieczonej zasobami banku emisyjnego, nikt nie uratuje z pomocą wysokich opłat paszportowych, bo sumy, wywożone przez liczne nawet rzesze podróżnych, są kroplą w morzu kapitałów, które wielu innemi drogami odpłynąć mogą, a nawet muszą zagranicę. Wysokie opłaty paszportowe dałyby się usprawiedliwić tylko, gdyby zdołano udowodnić, że bez nich zachwiałaby się waluta państwa. Wystarczy tak sformułować kwestję, aby się przekonać, że zdrowie waluty nie ma żadnego istotnego związku z wyjazdami zagranicznemi, wysokie opłaty paszportowe są środkiem antydemokratycznym, ponieważ krępują tylko ludzi niezamożnych i są bez znaczenia, o ile chodzi o opuszczenie państwa przez sfery bogate.

Podczas wojny utrudnianie wyjazdów zagranicznych może być słuszne, w epoce pokoju na dłuższą metę utrzymać się nie da, bo jest sprzeczne z wymaganiami międzynarodowej wymiany w dziedzinie dóbr materjalnych i duchowych. Dlatego też po niedawnej wielkiej wojnie wiele państw zniosło przymus paszportowy w stosunkach z państwami, uznającemi wolność wyjazdów.

Przymus paszportowy o charakterze prohibicyjnym jako reguła jest sprzeczny z art. 101 konstytucji o wolności przesiedlania się i wychodźtwa; w prawie wychodźtwa mieści się też prawo wyjazdu. Ograniczenie tych praw wymaga według konstytucji ustawy i może mieć tylko naturę wyjątkową.

Ustawy o paszportach niema; natomiast unormowano ustawą z 17 lipca 1924 r., poz. 672, sprawę opłat za paszporty na wyjazd zagranicę. Art. 1 tej ustawy głosi, że dowody osobiste (paszporty), wymagane do wyjazdu zagranicę, podlegają opłacie, którą

ustali Minister Skarbu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych. Według rozporządzenia tych Ministrów z 21 marca 1927 r., poz. 275, paszport zwykły podlega opłacie w kwocie 500 zł. Paszporty ulgowe kosztują 20 lub 25 zł., a oprócz tego istnieją paszporty bezpłatne.

Ustawa o opłatach paszportowych nie wprowadza wprawdzie przymusu paszportowego, bo dotyczy paszportów, których się wymaga do wyjazdu zagranicę, lecz władze administracyjne nie pozwalają na opuszczenie granic państwa osobom, nie mającym paszportu.

Ułatwiony jest obrót w pasie pogranicznym; wystarcza do przekroczenia granicy przepustka, t. j. paszport bez wizy. Polska zawarła umowę o ułatwieniach w małym ruchu granicznym z Niemcami 30 grudnia 1924 r. (Dz. U., Nr. 65/26, poz. 383) i z Czechosłowacją 30 maja 1925 r. (tamże Nr. 43/26, poz. 263). Według pierwszej z tych umów pas graniczny rozciąga się na szerokości 10 km po stronie każdej granicy, według drugiej umowy pas ten liczy 15 km. po każdej stronie. Podobnie konwencja turystyczna Polski i Czechosłowacji, podpisana w Pradze 30 maja 1925 r. (tamże Nr. 57/26, poz. 333), ułatwia ruch turystyczny w pasie pogranicznym, bliżej określonym w tej mowie; turysta nie potrzebuje paszportu z wizą, wystarcza legitymacja.

Wydawanie dowodów osobistych reguluje tymczasowo (aż do wydania odpowiedniej ustawy wzgl. rozporządzenia wykon. do niej) okólnik Ministra Spr. Wewn. Nr. 125. Dowód osobisty służy do stwierdzenia identyczności osoby i może być wydany tylko obywatelowi polskiemu, którego przynależność do państwa polskiego jest niewątpliwa. Do dowodu osobistego mogą być wpisani członkowie rodziny właściciela dowodu, liczący mniej niż 14 lat życia, a będący na jego utrzymaniu lub we wspólnem z nim gospodarstwie domowem. Okólnik zaznacza, że osoby te mogą nie posiadać oddzielnych dowodów osobistych, i dodaje, że inne osoby bez dowodów osobistych ponoszą wszelkie z tego braku wynikające konsekwencje. Zdawaćby się mogło, że okólnik ten stwarza przymus paszportowy, lecz taka konkluzja byłaby mylna, bo kompetentna w tej sprawie jest władza ustawodawcza, a władza wykonawcza mogłaby tylko wydać odpowiednie postanowienia z jej upoważnienia. Obywatel może się wylegitymować dowodem osobistym lub też innym dokumentem.

Do wydawania dowodów osobistych uprawnione są władze administracyjne I instancji, w których okręgu petent od 3 miesięcy przebywa.

Osobom o prawdopodobnej, lecz jeszcze nie stwierdzonej przynależności polskiej wolno wydawać tylko tymczasowe dowody osobiste.

Okólnik zaznacza, że jego przepisy nie stosują się do funkcjonarjuszów państwowych, otrzymujących od władzy przełożonej urzędowe legitymacje z fotografjami (p. Wolfenburg i Misiewicz, Tymczasowa instr. dla P. P., 7 wyd., 1925, §30).

Zasadniczą opłatę paszportową obniżono na 250 złotych (rozp. z 27 lutego 1928 r., Dz. U., Nr. 21, p. 191).

Wydawanie dowodów osobistych normuje rozp. ust. Prez. z 16 marca 1928 r. o ewidencji i o kontroli ruchu ludności (Dz. Ust. Nr. 32, p. 309), o którem jest mowa w art. p. t. Ruch ludności. Dla ułatwienia legitymowania się wydawane będą na żądanie przez gminy dowody osobiste osobom w tych gminach zamieszkałym i zameldowanym. Za dowody te pobiera się 60 gr. tytuł. zwrotu kosztów druku (a. 18). Osoby, posiadające dowody osobiste, wymienione w art. poprzednim, mogą prosić powiatową władzę administracji ogólnej o zaświadczenie w dowodzie osobistym, że są obywatelami polskimi; władza ta nie odmówi tego zaświadczenia, jeżeli po sprawdzeniu stwierdzi, że te osoby rzeczywiście są obywatelami polskimi (a. 19). Rozporządzenie to nie stwarza przymusu paszportowego, bo stanowi, że w celach kontroli ruchu ludności organy władz administracji ogólnej, gmin i policji państwowej mogą żądać od poszczególnych osób wylegitymowania się, lecz do tego celu mogą służyć wszelkiego rodzaju dokumenty, wydane przez władze publiczne, a stwierdzające tożsamość osoby w sposób, nie nasuwający uzasadnionych wątpliwości, a w braku takich dowodów dopuszczalne jest potwierdzenie wiarogodnych osób. Przepis ten nie narusza postanowień, z mocy których specjalne organy straży mają prawo żądać

wylegitymowania się, jak przepisy o ochronie granic, łowieckie i inne (a. 17). Przepisy art. 18 i 19 wchodzą w życie w terminie, wskazanym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych (a. 29). Rozporządzenie o ewidencji i kontroli ruchu ludności obowiązuje na całym obszarze Polski (tamże).

Prof. Cybichowski.

Patenty. zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Patronat. (Prawo patronatu). Prawo patronatu jest to ogół przywilejów i obowiązków, jakie z woli Kościoła mają katoliccy fundatorowie kościołów, kaplic albo beneficjów oraz ci, którzy prawnie je nabyli od pierwotnych posiadaczy. Dwa są główne tytuły nabycia patronatu: pierwotny i pochodny (titulus originarius et derivatus). Tytułem pierwotnym nabywa patronat ten, kto zbudował kościół lub kaplicę, albo dał grunt na budowę, albo uposażył beneficjum. Do uzyskania potronatu muszą być urzeczywistnione wszystkie składniki, samo np. ofiarowanie gruntu nie daje żadnych praw, jeśli kościół nie został zbudowany. Jeżeli trzy oddzielne osoby przyczyniły się do powstania beneficjum, wszystkie zbiorowo stają się fundatorami i uzyskują współpatronat. Tytuł pochodny powstaje z przeniesienia praw pierwszego patrona na inne osoby, np. gdy idzie o patronat rzeczowy, mocą dziedzictwa, darowizny, sprzedaży tej rzeczy, z którą patronat jest związany. Można też uzyskać patronat mocą przywilejów papieskich, np. jako uznanie i poniekąd wynagrodzenie za usługi dla Kościoła. Przedawnienie natomiast nawet od czasów niepamiętnych nie jest środkiem nabycia patronatu, lecz tylko środkiem dowodowym jego posiadania. (Trid. SS. XXV c. 9 de ref.).

Prawo patronatu jest rzeczowe albo osobowe (reale vel personale). Patronat rzeczowy związany jest z posiadaniem rzeczy nieruchomej i z nią przechodzi na wszystkich posiadaczy; patronat ten zmienia podmiot razem z rzeczą, do której jest przywiązany i oddzielnie od niej nie może być przedmiotem czynności prawnych. Przy alienacji danej rzeczy nie można zwiększać jej wartości z tego względu, że z nią złączony jest patronat. Patronat jest dziedziczny (haereditarium), gdy przechodzi na wszystkich spadkobierców; przy podziale jednak dziedzictwa nie może być brany jako równoważnik praw majątkowych. Patronat jest rodzinny (familiare, gentilitium), gdy przechodzi na członków danej rodziny lub rodu; patronat jest kościelny (ecclesiasticum), jeśli przysługuje komu z tytułu kościelnego, np. jeśli jakiś zakon utworzył beneficjum ze swoich majątków, świecki zaś jest patronat (laicale), jeśli podmiotem jest osoba świecka albo duchowna, jednak nie ze stanowiska kościelnego. O jakości tedy patronatu nie decyduje osoba, która go posiada, lecz tytuł, który jest tegoż podstawą. Mieszany patronat (mixtum), przynależy wspólnie do osoby świeckiej i duchownej ze stanowiska kościelnego, np. gdy z funduszu jakiegoś kościoła zbudowano kościół a laik go uposażył.

Patronat w historycznym rozwoju wywodzi swój początek z tej zasady, że fundator kościoła winien mieć wobec niego pewne prawa. Kościół wynagradzał zasługi dobrodziejów głównie w ten sposób, że uwzględniał ich życzenia przy obsadzaniu beneficjów. W Kościele zachodnim, jeśli biskup zbudował kościół w innej diecezji, mógł przedstawić kandydata dla nadania mu tam posady (syn. Arausicana r. 441 c, 10; toletański 655, emerytański 666 c. 26, 32. C. XVI. q. 7; c. 10. D. 54). Przywilej ten rozciągnięto i na laików za równoznaczne usługi (Justynian. Novell. 57, c. 2). Patronat rzeczowy rozwinął się głównie na prawie germańskiem. Istniała tam tak zwana vestitura, której mocą właściciel gruntu mógł swobodnie rozporządzać tem wszystkiem, co było na danem terytorjum. Władztwo to rozciągnięto na kościoły i na kapłanów (Cap. Caroli [794] c. 54 Lotara I r. 823, Mig. P. L. 97, 198, 453). Według ówczesnego prawa ubodzy i sieroty mieli osobnych obrońców, prawo to zastosowano do kościołów i duchownych, t. zw. mundium, advocatia. Ponieważ obowiązkiem właściciela gruntu była obrona Kościoła, przeto patronat faktycznie schodził się z adwokacją. W ścisłem znaczeniu patronus oznaczało właściciela gruntu, zwanego także senior. Adwokacja nie zawsze faktycznie służyła ku obronie Ko-

ścioła, gdyż obrońcy i patronowie niekiedy rościli sobie zwierzchnictwo nad kościołami, i przywłaszczali sobie mienie kościelne. Kościół piętnował nadużycia, nie pozbawił atoli wpływu na obsadzenie beneficjów tych, którzy je powołali do życia. Fundator kościoła mógł przedstawić kandydata na beneficjum, nadanie jednak władzy należało do zwierzchników kościelnych (c. 10. C. XXII. q. 3; c. 30—33. C. XVI. q. 7; De jure patronatus X. III. 38). Szczegółowej organizacji instytucji patronatu dokonali papieże Aleksander III (1179) i Innocenty III (1215). Sobór trydencki zniósł patronaty uzyskane drogą przywilejów, z wyjątkiem patronatów, przyznanych panującym, uniwersytetom (SS XXV. c. 9. de ref.) Nowy kodeks prawa kanonicznego zabrania w przyszłości tworzyć patronaty, biskup atoli może tylko ustanowić dla fundatorów kościoła tak zwane spiritualia suffragia, to jest odprawianie za nich pewnych nabożeństw bądź stale, bądź przez pewien czas. Co się tyczy istniejącego patronatu myślą kodeksu jest, by obecni patronowie zrzekli się doń praw i miasto prawa prezentowania przyjęli dobrowolnie suffragia. O ile jakiś patron nie zgodzi się, może w dalszym ciągu korzystać z praw z niem związanych. Konkordat polski art. 21 zostawia w mocy prawo patronatu państwowego, jak osób prywatnych aż do nowego układu.

Prawo patronatu osobowe nie może być ważnie przekazane nieochrzczonym, publicznym apostatom, heretykom, schizmatykom, należącym do stowarzyszeń potępionych przez Kościół, innym natomiast można przekazać to prawo za pisemnem pozwoleniem ordynarjusza. O ile prawo patronatu rzeczowe przejdzie na którąś z wymienionych osób, wykonywanie zostaje w zawieszeniu (c. 1453).

Patronowi przysługuje przywilej prezentowania duchownego na opróżnione beneficjum, służą mu również prawa honorowe i materjalne, ma jednak ponosić ciężary i spełniać obowiązki.

Prezentą nazywa się przedstawienie duchownego na beneficjum; jeżeli ordynarjusz przyjmie daną prezentę, wówczas nadaje kandydatowi władzę duchowną, czyli dokonywa prowizji kanonicznej; akt ten, mocą którego ordynarjusz przelewa władzę duchowną na kandydata przedstawionego, nazywa się instytucją kanoniczną (c. 148). Prezenta ma być dokonana w ciągu czterech miesięcy, licząc od dnia zawiadomienia patrona o wakansie; skoro w tym czasie prezenta nie zostanie dokonana, beneficjum staje się wolnego nadania (c. 1457). Według konkordatu polskiego art. 21 ordynarjusz podaje patronowi nazwiska trzech kandydatów, z których patron w ciągu dni 30 winien prezentować jednego (zob. art. Konkordat). Jeżeli jest kilku patronów, mających prawo prezentowania na to samo beneficjum i stanowiących kolegjum, wtedy winni kolegjalnie dopuścić prezenty, i ten jest prezentowany, kto otrzymał bezwzględną większość głosów; o ile natomiast każdy z osobna ma prawo przedstawić kandydata, wtedy wystarczy większość względna. Komu przysługuje to prawo z rozmaitych tytułów, ten tyle ma głosów, ile tytułów. Nikt nie może na siebie głosować, ani przyłączyć się do innych dla otrzymania potrzebnej większości. Prezenty można dokonać osobiście albo przez pełnomocnika (c. 1460). Jeżeli współpatronowie nie wykonywują prezenty kolegjalne, lecz pojedyńczo, w takim razie mogą zawrzeć umowę co do sposobu dopełniania prezenty; umowę tę zatwierdza ordynarjusz (c. 1459).

Jeżeli patron bez własnej winy popadł w niedostatek, wówczas kościół patronacki ma udzielić mu odpowiedniego wsparcia; na podstawie swoich praw honorowych patron może umieścić swój herb na fasadzie kościoła, na procesjach ma pierwszeństwo przed innymi laikami a w kościele przysługuje mu miejsce więcej zaszczytne, nie ma atoli prawa do baldachimu.

Obowiązki patrona zasadzają się na czuwaniu nad całością kościoła i jego uposażenia. W szczególności ma zawiadomić ordynarjusza, gdyby majątek kościelny był narażony na stratę, nie może jednak mieszać się do zarządu; ma odbudować albo naprawić kościół, jeśli przysługuje mu patronat z tytułu budowy kościoła; o ile zaś ma to prawo z tytułu dotacji, powinien uzupełnić ją, skoro dochody danego beneficjum są za małe lub niewystarczające. W obu wypadkach pa-

tronat jest w zawieszeniu, dopóki patron nie uczyni zadość tym prawnym wymaganiom. Ordynarjusz może naznaczyć patronowi termin do odbudowy kościoła albo do powiększenia dotacji, nawet pod zagrożeniem utraty praw i przywilejów patronackich (c. 1469).

Prawo patronatu gaśnie, gdy patron zrzeknie się go bądź zupełnie, bądź częściowo; jeżeli Stolica Apostolska cofnie je, albo zniesie kościół lub beneficjum; jeśli nastąpi prawne przedawnienie, jeżeli np. patron nie korzystał ze swoich praw tak, że dane beneficjum było uważane jako wolnego nadania; jeżeli przestanie istnieć rzecz, z którą złączony jest patronat, np. grunt orny został zamieniony na koryto rzeki, jeżeli wygaśnie ród lub gałąź tego rodu, który posiada to prawo stosownie do woli fundatorów; jeżeli za zgodą patrona kościół lub beneficjum zostanie złączone z innem wolnego nadania albo z zakonem; jeżeli patron usiłował przenieść to prawo na inne osoby w sposób symonjacki, albo stał się heretykiem, apostatą lub schizmatykiem; albo niepiawnie przywłaszczył sobie dobra i prawa kościelne, lub też zranił lub zabił rektora danego kościoła albo innego kapłana. Z powodu popełnionego zabójstwa lub skaleczenia traci prawo patronatu nie tylko patron, ale i jego spadkobiercy. Nie może spełniać praw patronatu ani korzystać z jego przywilejów ten, kto ściągnął na siebie cenzurę lub infamję prawną. Jeżeli Stolica Ap. nadała komuś przywilej bądź w konkordatach, bądź w inny sposób, prezentowania na wakujące beneficja, nie można z tego wyprowadzać wniosku, jakoby ten przywilej był źródłem patronatu w ogólności. Przywilej prezenty należy ściśle tłumaczyć (c. 1471).

LITERATURA. Dr. Abraham Władysław: Początki prawa patronatu w Polsce. We Lwowie, 1889; Stutz Ulrich: Geschichte des kirchlichen Benefizialwesens, Stuttgart (bez daty); Erwin Jakobi: Patronate juristischer Personen, Stuttgart, 1912. Dawne prawo patronatu szeroko omawiają komentatorowie dekretalów w tytule de iure patronatus X, III 38; III, 19 in VI; III, 12 in Clem.; Österley: Dissertatio de juris patronatus notione ex decretal., Gregorii IX hausta, 1824; Mittelstädt: De juris patronatus, quod reale dicitur origine, 1856; Czapski: De jure patronatus, quod vocant regium, 1869; Imbart de la Tour: Les paroisses rurales du IV au IX siècle, 1900; P. Thomas: Le droit de propriété des laiques sur les églises et le patronage laique au moyen âge 1906.

Ks. Dr. Ignacy Grabowski,
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Pensja, zob. Urzędnicy.

Petycje, (prawo petycji), zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Pieniądz, zob. Skarbowość II.

Piractwo. Pojęcie piractwa czyli rozboju morskiego wywołało wielkie spory naukowe; posiadamy cały szereg monografij, stających się o uchwycenie istoty piractwa, a cenne wywody mieszczą się także w wielu podręcznikach prawa międzynarodowego.

Prawie wszyscy autorowie uznają, że istnieje przestępstwo piractwa, do którego ścigania każde państwo jest kompetentne, lecz najrozmaiciej określają istotę tego przestępstwa. Zgoda autorów dotyczy tylko nazwy tego przestępstwa, nie zaś jego istoty. Z punktu widzenia teorji prawa międzynarodowego stwierdzić należy, że mianem piractwa autorowie określają najrozmaitsze przestępstwa, popełnione na morzu lub na lądzie, przez okręt na okręcie lub przez załogę okrętu na jego kapitanie, w celu zysku lub zemsty itd. Praktyka stosuje pojęcie, przewidziane w prawie jej państwa, a państwa, ścigając piractwo, kierują się pojęciem swego prawa karnego. Prawa karne określają to pojęcie najrozmaiciej. Z tego wynika ważna konkluzja: państwo ma prawo ustalenia istoty piractwa.

Jednakże państwo nie może korzystać ze swoich uprawnień dowolnie. Arbitralne rozszerzenie pojęcia rozboju z pewnością wywołałoby protest zagranicy. Dlatego też Anglja, pragnąc ułatwić sobie ściganie handlu murzynami, zrównała go z piractwem, lecz zasadę tę stworzyła przez zawarcie umów z innemi państwami. Do tych umów należy słynna umowa londyńska z 20 grudnia 1841 r., którą ratyfikowały Prusy, Austrja, Anglja i Rosja. Umowa ta głosi, że handel niewolnikami ma być zakazany i uznany za piractwo. Konwencja ta jest dowodem, że istnieją granice władzy dyskrecjonalnej państwa w sprawie określenia piractwa.

Granice te mają charakter ogólników w postaci następujących reguł: 1) Potrzebne jest popełnienie czynu na pełnem morzu. 2) Czyn musi być aktem przemocy okrętu przeciw okrętowi; państwo nie miałoby tytułu do zajęcia się wydarzeniem na obcym okręcie na pełnem morzu, np. buntem załogi; bunt ten jest przestępstwem specjalnem. 3) Przestępstwo nie może być popełnione z upoważnienia państwa; państwo, które dałoby takie upoważnienie, pogwałciłoby prawo międzynarodowe i uprawniłoby inne państwa do zastosowania represaljów, których ostrze możnaby skierować przeciwko przestępcom.

Inne kryterja, wysuwane przez autorów, nie są pewne. Zdaniem wielu autorów, pirat musi działać w chęci zysku; zwykle tak bywa, lecz pomyśleć dadzą się inne wypadki, jak np. piractwo nihilistów lub anarchistów; z pewnością nie byłaby słuszna opinja, że państwo, uznając te czyny za piractwo, choć nie były podyktowane chęcią zysku, gwałci prawo międzynarodowe.

Spór wywołały działania powstańców, które według jednych autorów mogą być piractwem, według innych tego charakteru nie mają. Z punktu widzenia władzy legalnej, którą powstańcy na morzu zwalczają przez akty przemocy, czyny powstańców są zbrodnią, lecz mając charakter polityczny, nie mogą być przedmiotem żądania wydania sprawców od państwa, na którego terytorjum się oni schronili, a które przestępców politycznych nie wydaje. Gdyby inne państwo chciało powstańców ścigać jako piratów, ich ojczyzna z pewnością nie przeciwstawiłaby się temu. Przypomnieć trzeba, że określenie istoty piractwa należy do kompetencji państwa. Jeżeli obce państwo uzna powstańców w charakterze strony wojującej, działania ich okrętu nie będzie uważało za piractwo. Z tą tezą jest też zgodna praktyka międzynarodowa. Inne tezy byłyby słuszne, gdyby ściganie piratów było obowiązkiem państw, przez prawo międzynarodowe ustalonym, lecz taki obowiązek nie istnieje. Dla określenia stanowiska państwa wobec działań własnych okrętów zbuntowanych pojęcie piractwa jest zbędne.

Z tych uwag wynika, że państwo napady okrętu na okręty jednego tylko państwa obcego może uznać za piractwo. Twierdzenie wielu autorów, że pirat jest nieprzyjacielem rodzaju ludzkiego, nie usprawiedliwia zasady, że charakter piracki może mieć tylko okręt, chcący napadać na statki wszystkich narodów.

Piractwo może uprawiać każdy okręt, nietylko handlowy, lecz także wojenny, np. po zbuntowaniu się załogi. Przedmiotem ataku jest zwykle okręt handlowy, lecz może być nim także okręt państwowy, a nawet wojenny.

Na obszarze prawa anglo-amerykańskiego piractwo wielu autorów uważa za pogwałcenie prawa narodów, lecz wobec braku jednolitego pojęcia tego przestępstwa, uznanego przez znakomitą większość autorów, teza ta utrzymać się nie da.

Wielu autorów kontynentu europejskiego przypisuje piractwu charakter policyjno-morski, chcąc przez to stwierdzić, że według prawa międzynarodowego państwo może ścigać piractwo z tytułu policji morskiej, przez nie wykonywanej. Jednakże prawo ścigania i karania piratów mogłoby być uważane za wypływ władzy policyjno-morskiej, gdyby piractwo było wykroczeniem policyjnem, lecz należąc do najcięższych przestępstw, zadaje ono kłam tej teorji; jej zwolennicy przyjmują, że pirat nie gwałci prawa międzynarodowego, lecz prawo karne, a chcąc wytłumaczyć przepisy prawa międzynarodowego o piractwie, twierdzą, że ich znaczenie polega na udzieleniu państwu władzy policyjno-morskiej nad piratami. Opinji tej nie podzielamy, pojmując przepisy międzynarodowe o piractwie jako granice władzy dyskrecjonalnej państwa do określenia istoty tego przestępstwa.

Piractwo według wielu autorów jest przyczyną denacjonalizacji okrętu pirackiego i jego załogi, lecz prawo międzynarodowe takiej zasady nie zna. Odebranie narodowości może postanowić prawo krajowe, lecz wiele praw krajowych takiego przepisu nie zawiera. Przez piractwo nie wygasa narodowość czyli obywatelstwo, lecz prawo do ochrony państwa, którego flagi okręt piracki używa lub którego obywatelem jest pirat. Dlatego też każde państwo może ścigać piratów.

Postępowanie przeciw piratom ustala prawo krajowe, które powinno uzależnić

stracenie przestępców od przeprowadzenia choćby skróconego procesu.

Dobra zrabowane, znalezione na okręcie pirackim, zwraca się właścicielom. Pozbycie towarów przez piratów byłoby nieważne na mocy zasady, sformułowanej już przez Bynkershoek'a: piratas dominium non mutare.

Państwa nie stworzyły jednolitego pojęcia piractwa, uważając widocznie, że wystarczają przepisy międzynarodowe o kompetencji państw do określenia tego pojęcia. Jednakże przekazanie tej sprawy kompetencji państw nie może być wytłumaczone wyłącznie tym motywem; muszą istnieć głębsze tego przyczyny; szukać ich należy w historji piractwa.

Działanie wrogie przeciw okrętom scharakteryzować można jako wojnę w najogólniejszem pojęciu. Piraci prowadzili walkę z okrętami. Gdy działali z własnej inicjatywy, była to wojna prywatna.

Przez wiele wieków wojna prywatna była tak samo dopuszczalna, jak wojna publiczna. W wiekach średnich wojowaniem prywatnem było zastosowanie prawa pięści (Faustrecht), które nasamprzód ograniczono, potem zniesiono zupełnie.

Od czasu zakazania wojny prywatnej prawo wojowania mają tylko państwa i organizacje prawno-publiczne, do niego zbliżone, którym przyznano stanowisko strony wojującej. Tym sposobem wojna prywatna znikła z dziedziny prawa międzynarodowego i dostała się pod wyłączne panowanie prawa krajowego, według którego jest zbrodnią, karaną kryminalnie. Ewolucja ta miała doniosłe skutki, bo przerwała lub uniemożliwiła rozwój przepisów międzynarodowych o wojowaniu prywatnem. Prawo międzynarodowe regulowało coraz dokładniej wojnę publiczną, nie zaś prywatną. Prawo to daje nam pojęcie wojny, zawiera przepisy o jej rozpoczęciu, zakończeniu, zawieszeniu, o stanowisku członków siły zbrojnej itd. Podobne przepisy o wojnie prywatnej nie wytworzyły się, dlatego też niema w prawie międzynarodowem dokładnego pojęcia piractwa, które uważać można za przejaw wojny prywatnej, dawniej dopuszczalnej, później potępionej.

LITERATURA, Senly: La piraterie 1902; Stiel: Der Tatbestand der Piraterie nach geltendem Völkerrecht, 1905; Perels: Der Tatbestand der Piraterie, 1906; Podręczniki prawa międzynarodowego, wskazane w artykule p. t. Prawo międzynarodowe; Cybichowski: Międzynarodowe Prawo Karne, 1927, str. 101—114; Tenże: La compétence des tribunaux à raison d'infractions commises hors du territoire. Académie de droit international. Paris 1927, p. 103 et suiv.

Prof. Cybichowski

Placetum regium jest to pozwolenie, jakiego udziela zwierzchnik świecki, by akty władzy kościelnej mogły być ogłoszone na danem terytorjum i tem samem by miały tam moc prawną; o ile zgoda władcy świeckiego nie nastąpi w danym kraju nie mają one żadnego znaczenia.

Według regalistów placetum jest tylko praktycznym wnioskiem z prawa czujności, t. zw. ius cavendi, jakie przysługuje państwu odnośnie do Kościoła. Ponieważ dopiero po otrzymaniu zgody władcy cywilnego można było wykonywać akty kościelne, stąd placetum otrzymało także miano exequatur. Niekiedy jednak odróżniano te pojęcia, i tak przez placetum określono pozwolenie władzy cywilnej na ogłoszenie zarządzeń biskupów, a gdy chodziło o akty papieskie, nazywano je exequatur; niekiedy mianem exequatur nazywano zgodę państwa, daną w tym celu, by zwierzchnik kościelny mógł sprawować rządy na danem terytorjum. Ponieważ w niektórych państwach zabroniona była bezpośrednia korespondencja ze Stolicą Apostolską, dlatego wszystkie pisma przed wysłaniem do Rzymu musiały otrzymać zgodę władz państwowych, a raczej za ich pośrednictwem należało je wysyłać; placetum na taką wysyłkę otrzymało miano: liceat scribere. Wprowadził je Tanucci, minister neapolitański w XVIII wieku. W Rosji i prowincji warszawskiej stosowano je do upadku caratu. Placetum nazywano także: visa, vidimus, pareatis, annexa, autorisatio, jus retentionis, jus supplicationis.

Placetum stosowano do wszelkich aktów władz kościelnych: papieskich i biskupich, do spraw karności i do dogmatów. Wprawdzie przyznawano, że każdy wierny winien przyjąć prawdę objawioną i dogmatycznie stwierdzoną, lecz żądano, by i dogmat podano do aprobaty władzy świeckiej, aby tam miał moc in foro externo.

Początek placetu sięga wieku XIV, mianowicie tej epoki, kiedy kilku pretendentów rościło sobie prawa do tronu papieskiego i usiłowali swemi edykta-

mi zniewolić narody do posłuszeństwa. Po śmierci papieża Grzegorza XI (r. 1378) został wybrany papieżem Urban VI; stronnictwo jemu przeciwne po czterech miesiącach powołało na stolicę Apostolską innego kandydata, Roberta, który przybrał imię Klemensa VII; tenże starał się poddać narody pod swoją władzę. Wówczas prawowity papież Urban VI upoważnił biskupów do badania pism papieskich celem stwierdzenia ich autentyczności, żadne bowiem pismo papieskie nie mogło być wykonane bez aprobaty ordynarjusza miejscowego. W ten sposób za zgodą papieża zostało wprowadzone placetum kościelne, t. zw. placetum episcopale. Przywilej dany biskupom panujący świeccy rozciągnęli na swoje forum i zakazywali ogłaszać bulle papieskie bez uprzedniego zezwolenia, t. zw. placetum regium. Ponieważ niektórzy biskupi, oraz książęta cywilni bezwzględnie stosowali to placetum nawet do aktów, których autentyczność nie budziła wątpliwości, papieże usiłowali zapobiec ewentualnym nadużyciom już w samym zarodku. Papieże Bonifacy IX, bull. Intenta salutis, r. 1403, i Marcin V, bull. Quod antidota, r. 1418, cofnęli ten przywilej dany przez Urbana VI biskupom. Mimo tych zakazów placetum w dalszym ciągu wykonywano; dlatego Leon X, bull. In supremo 1518, ponownie zabronił tegoż pod surowemi karami tak zwierzchnikom kościelnym jak i świeckim. Klemens VII, bull. Romanus Pontifex 1533, odnowił dawne zakazy i wyjaśnił, że ustawy kościelne niezależnie od ich aprobaty przez inne czynniki mają moc prawną i dlatego winny być wykonane.

Praktyka stosowania placetu nie była jednolita we wszystkich krajach. Placetum obejmowało szerszy lub mniej szeroki zakres spraw zależnie od tego, na jakich zasadach był ugruntowany faktyczny stosunek kościoła do państwa na danem terytorjum. Zaznaczyć tu należy, że wprowadzenie placetu wywoływało zawsze konflikt między Kościołem a danem państwem, który niekiedy objawiał się we formie nawet bardzo ostrej. Walkę tę zwykle kończy akt cofnięcia placetu ze strony państwa.

Do wprowadzenia placetu przyczyniły się głównie teoretyczne wywody regalistów, np. Pithou (1594), Van Espen, Salgado (1647), Febronjusz (1763), Jan Nuytz. Dwie kategorje powodów przytaczano za utrzymaniem tej praktyki: jedne natury kościelnej, drugie natury państwowej. Panujący — mówią regaliści — jest obrońcą i protektorem Kościoła, t. j. kanonów i uchwał soborowych, dlatego może nie pozwolić na ogłaszanie pism, któreby sprzeciwiały się obowiązującym kanonom; jego rzeczą jest czuwać, by bulle papieskie nie naruszały postanowień dawnych soborów, a zwłaszcza soboru trydenckiego. W tym celu np. w Hiszpanji ustanowiono osobny urząd, t. zw. Cognitio violentiarum, który ma badać każde pismo papieskie, czy zgodne jest ono z uchwałami soboru trydenckiego; chodziło też i o to, by papież nie uszczuplił władzy biskupów. Nadto państwo winno czuwać, by ustawa kościelna nie była przeciwną panującym zwyczajom na danem terytorjum, oraz, by nie naruszała praw państwowych.

Praktyka placetu istniała w rozmaitych państwach niekiedy przez czas długi, a niekiedy przejściowo. I tak w Portugalji wprowadzono placetum w r. 1427; zniósł je król Jan II na przedstawienie pap. Innocentego VIII w r. 1486; odnowił je Pombal r. 1770, a konkordat zawarty r. 1778 już o niem nie wspomina. Aleksander VI r. 1501 składa z tronu Frederyka, króla Neapolu, dlatego, że nie pozwalał ogłaszać pism papieskich bez exequatur, a liceat scribere znosi konkordat r. 1714 i 1818. We Francji Ludwik XI r. 1475 nakazał na granicy poddawać rewizji wszelkie akty papieskie z wyjątkiem bull tyczących spraw wiary. Placetum szerokie przybrało tu rozmiary za następców Ludwika XI, zwłaszcza za Ludwika XIV, a Napoleon odnowił je w artykułach organicznych r. 1803; faktycznie jednak nie było ono wykonywane. W Hiszpanji placetum przyjęło się w XVI wieku za Ferdynanda i odnosiło się do aktów papieskich, tyczących się tylko trybunału inkwizycyjnego który władza królewska miała pod swoją szczególniejszą opieką; za Karola V, a głównie za Filipa II, rozszerzono zakres placetu, co spowodowało nawet zerwanie stosunków między Rzymem a Madrytem; w r. 1736 nastąpiła zgoda między Filipem V a Klemensem XII, a gdy mimo to stosowano placetum, na protest Klemensa XIII, Ea. est. r. 1763, Karol III cofnął je, a ostatecznie zostało zniesione w konkordacie r. 1851. W Belgji Leopold austrjacki wskrzesza placet r. 1651; przeciw temu wystąpili papieże Innocenty X, In sacrilegam 1651, Aleksander VII r. 1658, Innocenty XI, Decet Romanus V, 1689. Konstytucja belgijska r. 1831 nadała zupełną swobodę Kościołowi, i tem samem upadło placetum. W Austrji Józef II r. 1781 zabronił ordynarjuszom przyjmować bulle i wszelkie pisma stolicy apost. bez poprzedniego przedstawienia ich w kancelarji nadwornej do rozpatrzenia i decyzji monarszej, czy mają być podane do wiadomości wiernym; również listy pasterskie biskupów miały otrzymać aprobatę cesarską; ograniczenie to ustało mocą patentu cesarskiego z r. 1850, a zupełnie je obalił konkordat r. 1855. W Prusach wprowadzone placetum r. 1794 zostało zniweczone przez konkordat 1821; odnowione przez Bismarcka r. 1873 w okresie walki, zostało cofnięte r. 1886 z upadkiem rządów Bismarcka. Dla tej części Polski, która była pod zaborem rosyjskim utworzono w Petersburgu kolegjum, jako instancję pośredniczącą między Stol. Apost. a wiernymi, wszelkie tedy akty, tak te, które miały być odesłane do Rzymu, jak i odpowiedzi były poddawane cenzurze prewencyjnej. Pius IX protestował przeciw ustanowieniu takiego kolegjum i udzielił nagany wszystkim w Polsce i Rosji, którzy je uznawali r. 1866, 1869. Podobne są dzieje placetu w innych krajach; państwo je wprowadza, Kościół protestuje, poczem następuje cofnięcie, np. w Sycylji — Konst. Klemensa XI Nova semper 1714, dla Parmy Klemensa XIII Alias, 1768; w Ekwatorze konkordat 1862, 1881. Węgry usiłowały wprowadzić placet r. 1870, by przeszkodzić ogłoszeniu dogmatu nieomylności papieża w rzeczach wiary. Zniesiono również placet w Anglji i Holandji, a Stany Zjednoczone Ameryki Północnej nie znały tej instytucji.

Protesty kościelne opierają się głównie na tej zasadzie, że Kościół jest społecznością doskonałą, różną i niezależną od państwa. Niezależnie od cesarzy Chrystus założył Kościół i dał mu władzę prawodawczą, niezależnie też rozszerzał się; sprawy religijne nie należą do kompetencji państwa, a władza

kapłańska nie została powierzona zwierzchnikom cywilnym, nie może przeto być ograniczona przez nich. Ponieważ duszpasterstwo należy do zwierzchników kościelnych, przeto od nich zależy i dobór środków, ustanawianie oficjów i naznaczanie benificjatów. Apostołowie i ich następcy mieli rząd dusz bez placetu; nie było ono znane przez 14 wieków, ani też władcy, świeccy nie odwoływali się doń, jako do prawa istotnie złączonego z ich władzą. Wprowadzanie placetu wniosło rozstrój w stosunki społeczne, zamiast pokoju rozdwojenie społeczeństwa i walkę między obywatelami tego samego państwa. Dlatego sobór watykański, konst. Pastor aeternus, bezwzględnie zabronił placetu pod ekskomuniką, Syllabus n. 28, 41, 49.

Faktycznie placetum w żadnym kraju nie osiągnęło zamierzonego przez państwo celu. Kościół bowiem nie jest zamknięty w granicach jednego państwa; dlatego żaden rząd nie morze sprawić, by postanowienia kościelne nie doszły do wiadomości wiernych, a tem samem, by się do nich nie stosowali. Z tego powodu państwa po kilkuwiekowem doświadczeniu zrezygnowały z tego środka, a nowożytne konstytucje naogół dały wolność Kościołowi. Konstytucja polska z r. 1921 w art. 114 stanowi, że Kościół rzymsko-katolicki rządzi się własnemi prawami*), a konkordat polski z r. 1925 art. 1-2 daje Kościołowi pełną wolność. Państwo zapewnia Kościołowi swobodne wykonywanie jego władzy duchownej zgodnie z prawami boskiemi i prawem kanonicznem. Biskupi, duchowieństwo i wierni mogą się komunikować swobodnie i bezpośrednio ze Stolicą Ap., a biskupi ze swem duchowieństwem i swymi wiernymi; swobodnie też mogą ogłaszać swe zlecenia, nakazy i listy pasterskie. Tak więc prawo obowiązujące w Polsce już zgóry wyklucza czynniki państwowe od kontroli aktów władzy kościelnej i tem samem nie dopuszcza placetu.

Niekiedy jednak Stolica Apostolska zgadza się, by postanowienia kościelne przed ich wykonaniem były podane do wiadomości danego rządu. Tak postanawia np. konkordat z Sardynją r. 1727, z Wirtembergją. Pius IX Optime noscitis 1855, przyznaje to Austrji. Rząd przyjmuje tylko do wiadomości dane postanowienie, nie ma jednak prawa orzekania o niem, co miało miejsce przy placetum.

Kongregacja Officii r. 1876 pozwala biskupom we Włoszech przedkładać bulle nominacyjne rządowi włoskiemu dla zyskania exequatur.

LITERATURA. Augustinus Roskovany: Monumenta catholica pro independentia potestatis ecclesiasticae ab imperio civili. Quinque-ecclesiis, 1847 nast.; Govarts: Opuscula adversus Espenii doctrinam de placeto regio, Lovanii 1830; August Müller: De placeto regio, Lovanii 1877; Camillus Tarquini: Dissertatio de regio placet. Romae 1896.

Ks. Prof. dr. Ignacy Grabowski
(Warszawa).

Plan Dawesa (wymawiaj: Doza).

1. Plan sanacyjny gen. Dawesa jest ostatnim etapem w ewolucji odszkodowań wojennych. Liczne dotychczasowe próby załatwienia tej sprawy nie powiodły się. Upadł plan płatniczy, ułożony w Londynie 5 maja 1921 r., zawiódł układ wiesbadeński z 6 paźdz. 1921 r., zarzucone zostały perjodyczne umowy „Micum" z przemysłowcami niemieckimi o dostawy rzeczowe na cele reparacyjne. Rząd niemiecki nie płacił, wykazując, iż nałożone annuitety są ponad siły. Tłumaczył Komisji Odszkodowań, że sumy wyznaczone są w jaskrawej sprzeczności z położeniem Niemiec, skarżył się, że organ ten nie liczy się z zasobami finansowemi kraju i dąży do ruiny państwa. Zaognienie w tej dziedzinie zwiększało się wobec faktu, że odszkodowania zazębiały się silnie z długami wojennemi międzyaljanckiemi. Stany Zjednoczone, największy wierzyciel Europy, nie zgadzały się ani na redukcję swych wierzytelności z okresu wojny, ani na ich kompensację z reparacjami należnemi od Niemiec. Państwa europejskie zaś płacić nie mogły, gdyż same, nie otrzymując spłat od Rzeszy niemieckiej, borykały się z trudnościami wewnętrznemi. Wytworzona sytuacja sprawiła, iż przekonano się, że niezałatwienie problemu odszkodowań grozi poważnemi komplikacjami w gospodarstwie światowem. Zaczęto tedy nalegać, aby Komisja Odszkodowań zechciała skorzystać z prawa,

*) Artykuł 113 Konstytucji Polskiej głosi: „Żaden związek religijny jednak nie może stawać w sprzeczności z ustawami państwa". Patrz artykuł p. t. Wyznania. (Przyp. redakcji).

przysługującego jej z mocy art. 234 trakt. wers. i przystąpiła do generalnego zbadania zdolności płatniczych Niemiec.

2. Na posiedzeniu z dnia 30 list. 1923 r. Komisja postanowiła powołać do życia dwa komitety rzeczoznawców, celem zbadania źródeł dochodów i położenia gospodarczego Niemiec. Jeden z komitetów miał zbadać w szczególności problem zrównoważenia budżetu niemieckiego i stabilizacji marki (w oryginale: „rechercher les moyens d'équilibrer le budget et les mesures à prendre pour stabiliser la monnaie de l'Allemagne"), drugi zająć się miał ustaleniem wysokości kapitałów niemieckich, wywiezionych zagranicę, oraz wynalezieniem sposobu, w jaki mogłyby być one sprowadzone z powrotem do kraju. Wyboru członków dokonała Komisja z pośród przedstawicieli państw sprzymierzonych i stowarzyszonych, z wyłączeniem jednak państw neutralnych i Niemiec. Nie odpowiadało to postulatom, wysuwanym przez rząd niemiecki, który pragnął, celem podniesienia objektywizmu badań, aby delegatów mianowały państwa nietylko bezpośrednio zainteresowane. Na czele pierwszego Komitetu stanął Amerykanin Charles G. Dawes, drugiemu przewodniczył Anglik Mac Kenna.

Prace obydwu Komitetów odbywały się w atmosferze zupełnej niezawisłości sądów, albowiem żaden z członków nie otrzymywał od swego rządu instrukcyj. Stwierdził to uroczyście gen. Dawes w specjalnem piśmie, skierowanem do przewodniczącego Komisji Odszkodowań przy okazji wręczenia raportu. Okoliczność ta podnosi niezmiernie walor moralny dokonanego dzieła. Pracowano w Berlinie, później w Paryżu. Zbadano mnóstwo materjału dowodowego, przejrzano wielkie ilości akt, wysłuchano największych znawców życia gospodarczego Niemiec, ekonomistów o sławie światowej, wniknięto we wszelkie tajniki gospodarcze i administracyjne. W rezultacie powstało dzieło, które objętością niemal dorównywa traktatowi wersalskiemu. Sprawozdanie pierwszego komitetu, czyli właściwy plan Dawesa, składa się z 3 części. Część pierwsza zawiera konkluzje ogólne i główne wytyczne projektu sanacyjnego. Część druga poświęcona została przedstawieniu motywacji powyższych wniosków i zawiera opis położenia ekonomicznego i finansowego Niemiec. Część ostatnia składa się z 9 aneksów, zawierających szczegóły techniczne, odnoszące się do proponowanych zaleceń. Drugi Komitet ekspertów złożył raport mniej obszerny. Wyniki jego badań splatają się ściśle z programem, opracowanym przez pierwszy Komitet. Stwierdził on mianowicie, że poza granicami Rzeszy znajduje się około 7 miljardów mk. zł., lecz że niema sposobu na zmuszenie ich do powrotu do kraju, dopóki nie znikną przyczyny, które ich ucieczkę spowodowały. Z chwilą osiągnięcia sanacji finansów niemieckich, nastąpi zaufanie do własnego kraju i ukryte zagranicą kapitały zaczną automatycznie wracać do Niemiec.

3. Komisja Odszkodowań, której w dniu 9 kwietnia doręczono obszerne raporty obydwu ciał, przesłała wyniki badań do wiadomości wszystkim zainteresowanym rządom sprzymierzonym i stowarzyszonym. Dało to powód do zwołania specjalnej konferencji międzysojuszniczej w Londynie celem zajęcia zdecydowanego stanowiska w sprawie programu rzeczoznawców i ewentualnego wprowadzenia planu Dawesa w życie. Rzecz znamienna, że na konferencję tę zaproszono w drugiej połowie jej obrad (od dnia 5 sierpnia) również przedstawicieli Niemiec, a i Komisja Odszkodowań odbyła kilka posiedzeń w stolicy Anglji. Ze strony wierzycieli udział w konferencji wzięły jedynie państwa, wymienione w repartycji procentowego układu finansowego w Spa z lipca 1920 r., gdzie prócz wielkich mocarstw figurują tylko: Portugalja, Grecja, Jugosławja i Rumunja. Stany Zjednoczone, nie uczestniczące w zjeździe w Spa, wzięły jednak udział w konferencji londyńskiej w charakterze doradczym, przedstawiciele ich mieli pełnomocnictwa ograniczone i dlatego brak podpisu tych delegatów pod protokółem końcowym.

Obrady toczyły się przez cały miesiąc (od 16 lipca do 16 sierpnia 1924 r.), wreszcie w dniu 16 sierpnia parafowano, a następnie 30 sierpnia definitywnie podpisano układy. Rezultatom konferencji nadano formę protokółu, podpisanego przez wszystkie zaproszone mocarstwa (bez Stanów Zjednoczonych) oraz Komisję Odszkodowań. Do protokółu dołączono 4 aneksy, z których pierwszy, podpisany notabene przez Komisję Odszkodowań i delegację niemiecką dużo wcześniej, bo już 9 sierpnia 1924 r., stanowi porozumienie między Komisją Odszkodowań a rządem niemieckim w sprawie realizacji planu Dawesa i posiada 2 załączniki; drugi określa zasady działalności Komitetu dla przelewu spłat odszkodowawczych, świadczeń w naturze i całego systemu arbitrażów; trzeci jest układem między sojusznikami i Rzeszą, ustalającym mechanizm wykonania ewakuacji ekonomicznej Zagłębia Ruhry celem przywrócenia jedności skarbowej i gospodarczej Niemiec; ostat-

ni stanowi układ między rządami aljanckiemi i rozstrzyga kwestję postępowania wierzycieli na wypadek uchybień ze strony Niemiec, przyczem poczyniono ważne zmiany w odnośnych postanowieniach traktatu wersalskiego.

4. Raporty rzeczoznawców zostały przyjęte bez zmian, co było zgodne z postulatem Dawesa, który je uważał za jednolity plan i żądał albo przyjęcia w całości, albo odrzucenia. Stanowią one bezsprzecznie dzieło mężów, którzy szczerze pragnęli rozwikłania węzła gordyjskiego reparacyj. Uważając, że zagadnienie to było dotąd stale rozpatrywane pod kątem widzenia politycznym, rzeczoznawcy zrywają z tą metodą i stają w obliczu problemu jako ekonomiści i kupcy, chcący znaleźć praktyczne rozwiązanie sprawy. Zadanie zaś swoje pojęli w ten sposób, że proponowane środki nie mają mieć znamion nałożenia kar na Niemcy, lecz muszą być tego rodzaju, żeby ich wykonanie leżało w interesie zarówno wierzycieli jak dłużnika. Dlatego też zaprowadzone gwarancje nie mają charakteru militarnego, ani politycznego, lecz czysto gospodarczy, jak ustanowienie kontroli nad dochodami budżetowemi Niemiec.

Punktem wyjścia całego planu jest założenie, iż niepodobna żądać od dłużnika spłaty odszkodowań, zanim nie nastąpi sanacja finansów w jego kraju oraz pełna gospodarcza odbudowa. Jak się zaś pierwszy Komitet ustosunkował do problemu, dowodzi fakt, że wypracowany został plan sanacyjny nietylko w ogólnych zarysach, lecz w najdrobniejszych szczegółach; załączone do planu aneksy — to skondensowane monografje poszczególnych zagadnień.

Eksperci nie mieli jednakże zamiaru ustalać ogólnej wysokości odszkodowań, gdyż nie chcieli wkraczać pod tym względem w atrybucje Komisji Odszkodowań. Postanowili więc określić nie to, ile Niemcy mają zapłacić wogóle, lecz — czy mogą płacić i w jakiej skali?

Co do tego członkowie Komitetu byli nadspodziewanie jednomyślni: orzekli, że Niemcy mogą płacić i rozpocząć wypłaty powinni natychmiast od chwili przyjęcia planu Dawesa. O jakiemś kilkoletniem i całkowitem moratorjum, czego ustnie domagał się rząd niemiecki, niema w raporcie mowy. Już w pierwszym (1924/5) roku Niemcy mają zapłacić — coprawda nie ze swego budżetu zwyczajnego i bez obowiązku natychmiastowego transferowania nazewnątrz — 1 miljard mk. zł. Na ten pierwszy miljard składać się ma fundusz, uzyskany z pożyczki zagranicznej na cele pokrycia dostaw w naturze w wysokości 800 miljonów oraz część procentów, uzyskana z tytułu obligacyj kolejowych (200.000.000).

Pierwszy i drugi rok stanowiły dla Rzeszy okres pewnego moratorjum budżetowego, jednak już w tymże drugim roku eksperci preliminowali z budżetu państwowego 250 miljonów na spłaty traktatowe. Ogółem w drugim roku Niemcy zapłacić miały 1220 miljonów mk. zł.

Rok trzeci i czwarty stanowią okres przejściowy, w którym zdolność płatnicza Niemiec będzie wzrastać stopniowo tak, że w r. 1926/27 rząd niemiecki zapłaci wprawdzie tylko 1200 miljonów, t. j. mniej niż w drugim, ale w następnym zato — 1750 miljonów (z procentów obligacyj kolejowych, przemysłowych, z podatku przewozowego oraz z pewnych podatków pośrednich).

Piąty rok, t. j. r. 1928/29, zakończy okres rekonwalescencji Niemiec i będzie już rokiem normalnym — année type. Począwszy od tego roku, Niemcy wypłacać będą zasadniczą sumę 2500 miljonów, plus ewentualną nadwyżkę, jaka wypadnie stosownie do wzrastającego rozkwitu gospodarczego Niemiec w danym roku. Program bowiem Dawesa przewiduje zastosowanie do wypłat specjalnego wskaźnika rozwojowego, uzależnionego od ogólnego wzrostu dobrobytu w Niemczech, np. od wysokości eksportu, wagi przewiezionych kolejami towarów, ilości węgla zużytego na głowę, konsumcyj wódki tytoniu, piwa, cukru i t. p. Przeciętna wzrostu tych działów statystycznych będzie miarą rozwoju gospodarczego kraju (indice de prosperité). W ten sposób ciężar odszkodowawczy w latach normalnych składać się będzie z 2 części: stałej, wynoszącej 2,5 miljarda, oraz zmiennej, odzwierciadlającej stopień wzrostu dobrobytu i zdolności płatniczej Rzeszy.

Zasadą projektu Dawesa jest, że potrzeby wewnętrzne Niemiec nie mają w zasadzie pierwszeństwa przed reparacjami i pierwszą pozycją budżetu muszą być właśnie odszkodowania. Jednakże eksperci zastrzegają się, że nie chcą doprowadzać kraju do pauperyzacji i dlatego kalkulację swą oparli na takich podstawach, aby rata odszkodowawcza, jaką rząd musi zapłacić wraz z pewnem, nie ulegającem dalszemu ograniczeniu, minimum na pokrycie wewnętrznych wydatków kraju, nie przekraczała w danym roku zdolności podatkowej obywateli. W ten sposób raty roczne grawitować będą ku różnicy, jaka zachodzić będzie między maximum dochodów państwo-

wych, a minimum wydatków na wewnętrzne potrzeby Niemiec.

5. Warunkiem, od którego zawisł cały plan rekonstrukcyjny Dawesa, było udzielenie organizmowi niemieckiemu pożyczki zagranicznej w wysokości 800 miljonów mk. zł. Niesłusznie traktowano to jako privilegium favorabile dla Rzeszy, gdyż sprzymierzonym, głównie Anglji i Stanom Zjednoczonym, chodziło w danym wypadku o zwiększenie zdolności nabywczej rynku niemieckiego, a w następstwie o ulokowanie tam nadmiaru bezczynnych kapitałów. Dla Niemiec pożyczka sanacyjna miała odegrać podwójną rolę: zrealizowanie jej miało dostarczyć nowemu Bankowi niemieckiemu znacznych rezerw złotych i mocnej podstawy do zwiększenia środków obiegowych w kraju, a powtóre pożyczka miała sfinansować wewnętrznie dostawy rzeczowe (bezpośrednio oraz na zasadzie Reparation Recovery Act) i zapobiec ich przerwie w ciągu wstępnego okresu odbudowy gospodarczej Niemiec.

6. Trzy źródła dochodowe mają dawać środki na roczne spłaty odszkodowawcze według planu Dawesa: koleje, przemysł i nadwyżki budżetowe. Rolnictwo eksperci pozostawili w spokoju, gdyż jakkolwiek nie zamykali oczu na jego wspaniały rozwój, to jednak zdawali sobie sprawę z tego, że produkcja rolna nie wystarcza Rzeszy dla wewnętrznych potrzeb.

Cała uwaga rzeczoznawców skierowała się przedewszystkiem na koleje. Pochodzi to stąd, że ogromne inwestycje kolejowe w Niemczech robione były drogą pożyczek. Wobec dewaluacji marki dług kolejowy zmniejszył się niemal do zera. Koleje znalazły się w świetnym stanie — prawie bez długu, słusznem się więc wydawało, aby przedewszystkiem tę gałąź administracji obciążyć. Eksperci konstatują w raporcie, że kolejnictwo niemieckie jest pierwszorzędne, należy do najlepszych w Europie, czynią przytem cierpką aluzję, że Niemcy znalazły pieniądze na luksusowe budowle i urządzenia, inwestowały bogato, niemal z rozrzutnością, a odszkodowań nie płacily. Zatem z punktu widzenia wierzyciela dłużnikowi takiemu niepodobna ufać. Z tego wyciągnięto wniosek: koleje trzeba rządowi odebrać.

Zostało utworzone towarzystwo akcyjne, obejmujące całą sieć kolejową w Niemczech. Forma ta nie ma oznaczać pozbawienia Rzeszy prawa własności systemu kolejowego, jedynie podniesienie tą drogą dochodowości tego resortu. Eksperci byli przekonani, że koleje przy odpowiedniem kierownictwie i jednolitej polityce taryfowej mogą bez trudu przynosić oprocentowanie, odpowiadające wartości kapitału zakładowego. Plan wyklucza jednak, aby polepszenie wydajności miało się odbywac kosztem ludności przez podniesienie cen biletów oraz przewozu towarów. Cel ten plan ma nadzieję osiągnąć przez zaprowadzenie bardziej gospodarczej i handlowej administracji kolei.

Wspomniane towarzystwo otrzymało od rządu niemieckiego koncesję na wyłączne prowadzenie kolei. Umowa, zawarta pomiędzy rządem niemieckim a koncesjonowanem towarzystwem, musi być ratyfikowana ustawowo. Żadna zmiana w warunkach koncesji nie może nastąpić bez zgody towarzystwa i męża zaufania posiadaczy obligacyj kolejowych. Towarzystwo ma poza tem monopol na wszelkie dalsze budowy kolejowe w Niemczech. Okres trwania koncesji jest w pewnej mierze uzależniony od umorzenia obligacyj. Ponieważ do sprzedaży lub obciążenia kolei niemieckich wymagana jest zgoda niemieckich państw związkowych, rząd niemiecki winien jest przeprowadzić w tym względzie konieczne układy z wchodzącemi tu w grę państwami związkowemi. Ustawa, nadająca koncesję, musi potwierdzić te układy.

Wartość sieci kolejowej oceniono na 26 miljardów mk. zł. Sumę tę podzielono na akcje kilku kategoryj, a mianowcie: 13 miljardów akcyj zwykłych, przeznaczonych dla Rzeszy; 11 miljardów w formie hipotecznych listów zastawnych dla specjalnego męża zaufania, mianowanego przez Komisję Odszkodowań, oraz 2 miljardy akcyj uprzywilejowanych, z których czwartą część otrzyma rząd niemiecki, a trzy czwarte — towarzystwo.

Zarząd kolei pozostaje zasadniczo w rękach niemieckich i skonstruowany jest w ten sposób. że na czele towarzystwa stoi Rada Dyrektorów, złożona z 18 osób. 9-ciu z pośród nich mianuje rząd niemiecki oraz prywatni właściciele akcyj uprzywilejowanych, 9-ciu pozostałych — mąż zaufania, przewidziany dla hipotecznych obligacyj kolejowych, z tem obliczeniem, że 5-ciu z pośród nich może być nacji niemieckiej. W ten sposób Rada zawierać może w swem łonie najwyżej 14 Niemców. Poza tem przewodniczącym Rady oraz generalnym administratorem kolei, który do Rady nie wchodzi, mogą być tylko Niemcy.

Ogólne prawo inspekcji całego systemu kolejowego, wszelkich instalacyj oraz pododdziałów należeć ma do specjalnego komisarza kolejowego. Wybierany przez zagranicznych członków Rady Dyrektorów, musi zażywać w świecie kolejowym sławy pierwszorzędnego znawcy. Inspekcję wykonywa osobiście lub przez zastępców; będzie miał do pomocy cały sztab rzeczoznawców w sprawach kolejowych i rachunkowości. Aby być w toku spraw zarządu kolejami, ma prawo żądać w każdej chwili informacyj dokładnych, wyczerpujących sprawozdań i statystyk. Atrybucje jego niepomiernie się zwiększają z chwilą, gdyby koleje nie przynosiły preliminowanych zysków na cele spłat traktatowych.

Dochodowość kolei, jak to obliczył plan Dawesa, będzie szybko wzrastała, i na usługi odszkodowań da się osiągnąć w pierwszym roku sumę 330 miljonów mk. zł., w drugim już 465 miljonów, w trzecim — 550 miljonów, w roku czwartym i w każdym z następnych po 660 miljonów. Wpłaty uskuteczniane będą na rachunek wspomnianego komisarza kolejowego, ten zaś będzie je przekazywał na konto agenta dla spłat odszkodowawczych. Gdyby na skutek wadliwej administracji koleje niemieckie w jakimś roku nie osiągnęły spodziewanych dochodów, wówczas komisarz kolejowy będzie miał prawo chwycenia się takich środków, jakie mąż zaufania dla obligacyj kolejowych uzna za konieczne, łącznie z prawem przejęcia kolei we własny zarząd, a w ostatecznym wypadku — wydzierżawienia jej w całości lub części. Większość funkcji generalnego administratora kolei — Niemca, przeszłaby wówczas na komisarza — cudzoziemca.

7. Drugiem źródłem dla spłat reparacyjnych jest przemysł niemiecki.

Eksperci uznali, że przemysł w Niemczech, na skutek dewaluacji pieniądza papierowego, znalazł się w wyjątkowo korzystnem położeniu, dług jego zmalał niepomiernie. Dlatego plan postanowił obciążyć go hipotecznie sumą 5 miljardów w obligacjach 6% (w tem 1% na amortyzację). Obligacje te otrzymają charakter zobowiązań poszczególnych przedsiębiorców przemysłowych i będą zabezpieczone co do spłaty kapitału, odsetek i raty amortyzacyjnej pierwszym numerem hipoteki na urządzeniach i własności przedsiębiorstw. Rząd niemiecki ma wręczyć powyższe obligacje mianowanemu przez Komisję Odszkodowań mężowi zaufania, który będzie je przechowywał, gromadził kupony procentowe i kwotę uzyskaną przekazywał na rachunek agenta do spłat odszkodowawczych. Gwarancją obligacyj są dochody Rzeszy, uzyskiwane z opłat celnych, monopoli, podatków od cukru i t. p. W razie zwłoki w płatności kuponów przez dłużników, mąż zaufania, podobnie jak to jest przy obligacjach kolejowych, przedstawia kupony komisarzowi dla dochodów, oddanych w zastaw, który ma je wtedy wykupić ze środków, będących w jego dyspozycji, a przeznaczonych na przekazanie rządowi niemieckiemu. Rzeczą tego ostatniego zaś będzie domagać się zwrotu odnośnych kwot od zalegającego przemysłowca.

W pierwszym roku wykonywania planu Dawesa przemysł zajmie się wyłącznie leczeniem wewnętrznego stanu i uwolniony zostaje od płacenia odsetek od wspomnianych 5 miljardów. W następnych latach skala procentowa stopniowo wzrasta tak, że w roku 1925/6 na cele odszkodowań pójdzie 2,5% od tej sumy, czyli 125 miljonów, w roku 1926/7 — 5%, czyli 250 miljonów, wreszcie od roku 1927/8 ze źródła tego otrzymywać się będzie sumę normalną i stałą w wysokości 300 miljonów.

Plan sanacyjny Dawesa wyjaśnia, że bynajmniej nie dąży do tego, aby przez swe żądanie hipotecznych obligacyj przemysłowych nakładać jakieś niesprawiedliwe lub szkodliwe dla przemysłu obciążenia. Przeciwnie, wskazuje, iż rząd niemiecki może przez nałożenie jakichś podatków specjalnych na innych podatników dokonać sprawiedliwego wyrównania na rzecz swego własnego budżetu. Dzięki temu wszystkie klasy niemieckie zostaną pociągnięte w sposób sprawiedliwy i rozumny drogą podatków bezpośrednich lub pośrednich do ponoszenia ciężarów traktatowych.

8. Trzecie źródło dochodów, bez wątpienia najważniejsze, stanowią nadwyżki budżetu państwowego. Są one możliwe od chwili osiągnięcia równowagi budżetowej, co znów jest zależne od ustabilizowania marki niemieckiej.

W tej dziedzinie plan Dawesa jest bardzo ostrożny. Nie uważa za możliwe nakładanie jakichkolwiek ciężarów na budżet z r. 1924/25, ale sądzi, że wpływy z obu pierwszych lat razem wzięte nietylko wystarczą na pokrycie wydatków zwyczajnych, lecz dadzą małą nadwyżkę. Ponieważ zaś nie o samo przywrócenie równowagi budżetu chodzi, ale o to, czy ta równowaga da się na stałe utrzymać, więc żądania na rok 1925/26 plan uzależnia od wyników pierwszego roku. Na wypadek pomyślnego przebiegu eksperci preliminują na r. 1925/26 następujące obciążenia: do 250 miljonów ze sprzedaży uprzywilejowanych akcyj kolejowych lub tyleż z tytułu podatku przewozowego. Plany budżetowe na następne 3 lata zostały zrobione w przekonaniu, że spłaty odszkodowawcze nie narażą Niemiec na niebezpieczeństwo powikłań w budżecie. W szczególności osiągnie się z podatków pośrednich i monopoli w r. 1926/27 sumę 110 miljonów, w r. 1927/28 już 500 miljonów, a od r. 1928/29 stale — 1,250 miljonów. Podatek przewozowy na kolejach dawać ma w tych latach stale po 290 miljonów mk. zł.

9. Podstawowym elementem w tym systemie sanacji gen. Dawesa jest niemiecki Bank emisyjny, oparty na złocie (jako zupełnie nowa instytucja bankowa lub też w postaci zreorganizowanego dotychczasowego Banku Rzeszy).

Nowy bank ma cechy banku prywatnego, wyposażonego w przywilej emitowania biletów na lat 50. Kapitał zakładowy wynosi 400 miljonów. Subskrypcja dokonana częściowo w kraju, częściowo zagranicą, jednak siedziba Banku w Berlinie. Wszelkie inne banki biletowe przestają istnieć. W pierwszym rzędzie na likwidację został skazany Bank Rentowy, wypuszczający t. zw. rentenmarki, zabezpieczone pierwszym numerem hipoteki na dobrach prywatnych w Niemczech. Podobnie jak dotąd Reichsbank, nowy Bank emisyjny ma odgrywać rolę banku banków. Redyskontując najpewniejsze krótkoterminowe weksle, będzie wpływał na wysokość stopy dyskontowej w kraju. Będzie wprawdzie również bankiem rządu niemieckiego lecz działać ma zupełnie niezawiśle i wolny będze.

od wszelkiej jego kontroli. Kredyty mogą być udzielane rządowi, jednak na czas najwyżej 3-miesięczny i do maksymalnej sumy 100 miljonów. Charakterystyczne, że wbrew powszechnemu prądowi do kredytu długoterminowego, działalność nowego banku oparta jest na operacjach krótkoterminowych. Życie gospodarcze natomiast oraz nowsza doktryna ekonomiczna wysuwają inną koncepcję. Ta okoliczność stanowi ujemną stronę w statucie Banku.

Administracja Banku (prezes i rada zarządzająca) składa się z Niemców, jednak kontrola ogólna, zwłaszcza w dziedzinie przestrzegania statutu i ustawy, celem uniknięcia możliwości powtórnej inflacji, sprawowana jest przez Radę Generalną, złożoną z 7 członków Niemców i 7 cudzoziemców (Anglika, Francuza, Włocha, Belgijczyka, Amerykanina, Holendra i Szwajcara). Jeden z pośród członków cudzoziemców otrzyma tytuł komisarza do spraw bankowych o znacznych pełnomocnictwach. Głównym jego obowiązkiem będzie pilne śledzenie emisyj banknotów i baczenie, aby one zawsze posiadały właściwe pokrycie w rezerwach bankowych

10. Eksperci gen. Dawesa obmyślili b. oryginalny sposób uskuteczniania spłat niemieckich bez wywołania wstrząsu na rynkach pieniężnych wewnątrz kraju. Z mocy londyńskiego planu płatniczego z maja 1921 r. Niemcy musiały przy uiszczaniu wypłat wyławiać w kraju lub kupować zagranicą walutę obcą. Ogromne sumy marek były rzucane na rynek, przez co wartość ich spadała, co zkolei dało początek inflancji. Rzeczoznawcy doszli do wniosku, że eksperymentu tego powtarzać nie wolno. Przekazywanie sum odszkodowawczych dla Komisji Odszkodowań w Paryżu nie może narażać Niemiec na niebezpieczeństwo nowej dezorganizacji finansowej. I oto plan Dawesa zaprowadza nową technikę przelewów, dla której stanowczo brak analogji w dotychczasowem prawie narodów.

Są dwie główne wytyczne w tym nowym mechaniźmie: a) odszkodowania spłacane będą w markach niemieckich, a nie w dewizach, jak dotąd; b) kwoty wpłacone deponowane będą w nowym Banku emisyjnym w Berlinie na rachunku specjalnego agenta do spłat odszkodowawczych, a nie wysyłane do Paryża.

Rola Niemiec kończy się z chwilą, kiedy zapłaciły właściwą sumę do kas Banku emisyjnego; uważa się wówczas, że ze zobowiązania swego się wywiązały. Cały ciężar pozostałych starań spada na generalnego agenta reparacyjnego (agent des payements de réparations). Jest on mianowany przez Komisję Odszkodowań i przypada mu iście gigantyczna rola. Działa on w porozumieniu i jako przewodniczący specjalnego Komitetu przekazowego — „Comité des transferts" — składającego się prócz niego z 5 członków, przedstawicieli 5 państw sprzymierzonych: Francji, Anglji, Włoch Belgji oraz Stanów Zjednoczonych, wszyscy mianowani przez Komisję Odszkodowań z pośród osób, uważanych za najwybitniejszych znawców spraw walutowych. Agent reparacyjny wespół z komitetem administrują wpłaconemi przez rząd pieniędzmi i wypatrują momenty, kiedy i w jakiej wysokości da się przekazać Komisji Odszkodowań sumy, oczywiście już w dewizach obcych, bez narażania na deprecjację waluty niemieckiej. Aż do tej chwili pieniądze mają znajdować się w Niemczech i zapładniać rynki wewnętrzne. Gromadzenie pieniędzy w Banku emisyjnym ustaje, gdy sumy złożone dojdą do 5 miljardów. Od tego momentu wypłata odszkodowań, obejmująca stawki, pobierane z budżetu państwowego, zostanie zmniejszona do norm niższych, niż to przewidziano w planie Dawesa, mianowicie do takich rozmiarów, aby można było transferować kwoty zagranicę bez dalszego powiększania się sumy, złożonej w Banku niemieckim.

Agent płatniczy góruje nad wszystkimi komisarzami, jacy są przewidziani przez plan sanacyjny Dawesa i ma poważne zadanie uzgadniać ich działalność. Jak już wspomniano, osobni komisarze są wyznaczeni dla kolei, dla banku biletowego, do dochodów państwowych, oddanych w zastaw (ten będzie miał pod sobą szereg podkomisarzy do poszczególnych gałęzi dochodów państwowych), oraz w razie potrzeby komisarz do obligacyj przemysłowych. Agent płatniczy, czyli reparacyjny, ma być ogniwem, pośredniczącym pomiędzy Komisją Odszkodowań, której jest emanacją, a pozostałymi komisarzami, cieszącymi się znacznym zakresem samodzielności. W razie sporu pomiędzy nim, występującym w charakterze koordynatora, a którymś z komisarzy, ci ostatni mają prawo odwoływać się do najwyższej instancji — Komisji Odszkodowań, która spór rozstrzyga.

Prócz komisarzy i agenta do spłat odszkodowawczych, w organizacji, przewidzianej przez plan Dawesa, istnieje jeszcze instytucja specjalnego męża zaufania (Trustee), posiadającego również wysokie atrybucje z ramienia Komisji Odszkodowań. Ma on administrować i czuwać nad amortyzacją i właściwem oprocentowaniem hipotecznych obligacyj kolejowych i przemysłowych.

11. Forma prawna, jaką zastosowano z okazji złożenia raportu rzeczoznawców, została w ten sposób ujęta, że Komisja Odszkodowań przyjęła plan Dawesa jako wniosek, który następnie przemieniła na swą uchwałę, a oprócz tego uzyskała aprobatę planu przez poszczególne mocarstwa zainteresowane, zaś w drodze osobnego porozumienia z rządem niemieckim zapewniła planowi Dawesa wykonanie w Niemczech. Rząd niemiecki, zgodnie z odpowiedniemi zobowiązaniami traktatowemi oraz w myśl zawartego w czasie obrad londyńskich układu z państwami-wierzycielami, podjął się spowodować uchwalenie przez parlament tych wszystkich ustaw, które były potrzebne, aby plan rzeczoznawców wszedł w życie,

np. ustawy o nowym Banku emisyjnym, o utworzeniu towarzystwa akcyjnego kolei żelaznych, o hipotekach na przemyśle niemieckim i in.

12. Na konferencji w Londynie zwyciężyła teza angielska, według której stwierdzanie ewentualnych uchybień dłużnika w wykonaniu nowego sposobu wypłat należeć może do nowego ciała rozjemczego, niezależnego od Komisji Odszkodowań. Ramsay Mc Donald, premjer Wielkiej Brytanji, na poparcie swej opinji przytoczył argument, który zadecydował o powodzeniu tezy. Plan sanacyjny finansów niemieckich, wywodził szef gabinetu, w wielu punktach wybiega poza ramy traktatu wersalskiego, z czem się uczestnicy konferencji zgodzili. Komisja Odszkodowań czerpie swe uprawnienia wyłącznie z traktatu pokojowego, stąd wniosek: nie można Komisji nadawać większych atrybucyj, niż jej daje traktat, i dlatego do sprawy badania pogwałceń planu Dawesa należy powołać dodatkowo nowy organ. Teza ta powstała pod naciskiem finansjery światowej, która tylko pod tym warunkiem zgodziła się dać pieniądze na subskrypcję pożyczki niemieckiej. Na konferencji międzysojuszniczej opracowano dokładną procedurę, jaka będzie stosowana na wypadek uchybień. Zalecenia te zawarte zostały w specjalnym paragrafie, dodanym do aneksu II części VIII trakt. wers., jako § 16 bis.

W schematycznem ujęciu przedstawiają się one w sposób następujący:

a) Komisja Odszkodowań, wzmocniona w swym składzie osobowym obecnością obywatela Stanów Zjednoczonych, mającego prawo głosu (na mocy nowego § 2 bis w an. II, cz. VIII, trakt. wers.), rozważać będzie każdorazowo, czy ze strony Niemiec ujawniono świadomie złą wolą.

b) Jeśli Komisja nie poweźmie jednomyślnej decyzji, sprawa uchybień na żądanie któregokolwiek członka Komisji zostanie oddana pod rozpatrzenie komisji arbitrazowej z 3 osób, powołanych jednomyślnie przez organ paryski na lat 5.

c) Gdyby w sprawie powołania arbitrów jednomyślności w Komisji nie osiągnięto, wówczas wybór arbitrów dokonany będzie przez przewodniczącego w najbliższej sesji Stałego Tryb. Sprawiedliwości Międzyn. w Hadze. W każdym jednak razie godność przewodniczącego Komisji arbitrów ma przypaść w udziale obywatelowi Stanów Zjednoczonych.

13. Jeśli się mówi o planie Dawesa, to trzeba silnie podkreślić, iż on razem z wynikami konferencji londyńskiej stanowi w dziejach reparacyj niemieckich fakt przełomowy. Jego realizacja wywrze wpływ nietylko w Niemczech, lecz w całej Europie, nie pozostanie też bez śladu w systemie gospodarczym świata. W planie Dawesa krzyżują się linje polityki gospodarczej rozmaitych mocarstw, jednak największe znaczenie mają w nim idee, nurtujące w świecie anglo-amerykańskim. Zwłaszcza Stany Zjednoczone, wyszedłszy z dotychczasowej swej biernej roli obserwatora i ująwszy sprawę w swe ręce, wywarły na plan wpływ decydujący i dały impuls do jego zrealizowania.

W szczególności o planie Dawesa trzeba zauważyć:

a) Jest to pierwsze naprawdę gruntowne i rzeczowe zbadanie zdolności płatniczej Niemiec (według traktatu miało to być już od 1 maja 1921 r. „od czasu do czasu" czynione).

b) Program Dawesa unaocznił, że o dobrą walutę w Niemczech mocarstwa główne powinny we własnym interesie tak samo niemal dbać, jak same Niemcy.

c) Niemcy mają płacić odszkodowania zasadniczo nie z substancji majątkowej, lecz z nadwyżki dochodów nad wydatkami.

d) Opinja, urabiana przez Niemcy o ich rzekomo ogromnem zubożeniu i kompletnem bankructwie, została przez ekspertów z gruntu obalona.

e) Dostawy rzeczowe, stanowiące czynnik niesłychanie ważny dla poszkodowanych, muszą być kontynuowane bez żadnych przerw pod grozą narażenia państw—wierzycieli na ciężkie komplikacje.

f) Przez wprowadzenie koncepcji złożonego wskaźnika — „indice de prosperité" — wierzyciele mają zapewniony procentowy udział w rozwoju dobrobytu w Niemczech.

g) Jednak dla Francji, której nagłość potrzeb przy otrzymywaniu odszkodowań jest największa, plan Dawesa nie wydaje się korzystnym ze względu na nowy mechanizm wypłat, skutkiem czego Francja nigdy nie będzie wiedziała, ile w danym roku efektywnie otrzyma, a nawet, czy wogóle coś otrzyma.

h) Plan Dawesa zawiera naogół optymistyczny pogląd na możliwości ekonomiczne Rzeszy, moment ważny, albowiem w ślad za pierwszą pożyczką pójdą następne, co da początek wędrówce kapitałów obcych na rynek niemiecki.

i) Plan Dawesa nie posiada charakteru ultimatum dla Niemiec, gdyż rząd niemiecki został dopuszczony w atmosferze zupełnego równouprawnienia na konferencję londyńską (coprawda w końcowej fazie, gdy już sojusznicy uzgodnili swe poglądy) celem zaznaczenia swego stanowiska w sprawie projektu rzeczoznawców (inaczej rzecz się miała z planem płatniczym londyńskim z 5 maja 1921 r.).

j) Plan Dawesa musi się uważać za całość, albowiem rzeczoznawcy nie ręczą za dobry wynik, gdyby się przystąpiło do rozwiązania pewnych

tylko trudności w Niemczech bez jednoczesnego uwzględnienia zaleceń programu w innych dziedzinach.

k) Wykluczenie sankcyj militarnych oraz przywrócenie jedności fiskalnej i gospodarczej Rzeszy w granicach, określonych przez traktat wers., a więc przedewszystkiem zniesienie okupacji Zagłębia Ruhry, zostało uznane za conditio sine qua non udania się programu.

l) Punctum saliens planu Dawesa jest koncepcja, nie stosowana i lekceważona dotąd w stosunkach dłużniczych między państwami, że istnieje poważna różnica pomiędzy problemem przygotowania przez dłużnika sum na cele odszkodowawcze, a możnością efektywnego ich przelania na rzecz wierzycieli zagranicę.

m) Wreszcie program Dawesa idzie dalej, niż traktat wersalski, gdyż wyraźnie wskazuje źródła, z których rząd niemiecki czerpać ma fundusze na pokrycie zobowiązań i nie zadowalnia się ich ogólnem zabezpieczeniem w drodze ustanowienia prawa do pierwszej hipoteki na majątku i dochodach Rzeszy, jak to jest w traktacie.

Kwestja, czy Niemcy, które w myśl kierunku Erfüllungspolitik, zapoczątkowanego jeszcze za czasów kanclerza Wirtha, przyjęły plan Dawesa, będą go ściśle wypełniały, jest muzyką przyszłości. Przyszłość ujawni, o ile przewidywania rzeczoznawców co do zdolności płatniczej Niemiec były trafne, z drugiej strony lata najbliższe pokażą, jak rząd Rzeszy ustosunkuje się do realizacji programu sanacyjnego. Rozpatrywanie możliwości ekonomicznych dłużnika oraz jego przyszłych intencyj płatniczych nie leży na linji zamiarów niniejszego artykułu.

Co do podziału sum, uzyskanych od Niemiec, pomiędzy sprzymierzonych, to tem plan Dawesa się nie zajmował. Sprawę tę załatwiono na specjalnej konferencji ministrów finansów państw wierzycielskich w Paryżu. W dniu 14 stycznia 1925 r. podpisano układ, który reguluje repartycję i ma charakter dopełnienia do umowy lipcowej w Spa z 1920 r. (Patrz Figlarewicz, O Komisji Odszkodowań. Warszawa 1927, gdzie wskazana literatura).

Dr. Aleksander Figlarewicz
(Warszawa).

Plebiscyt jest to oświadczenie woli, wyrażone przez głosowanie ludności, związanej z pewnym obszarem (przez zamieszkanie, a czasem przez urodzenie), wypowiadające się za przyłączeniem tego obszaru do jednego z istniejących już państw, lub też wypowiadające się za wytworzeniem z tego obszaru odrębnego państwa.

W nowoczesnem znaczeniu słowo „plebiscyt" było pierwszy raz użyte przez Napoleona III, ale nowoczesne pojęcie plebiscytów pojawiło się wcześniej, mianowicie w końcu XVIII stulecia, w okresie Wielkiej Rewolucji. W tym okresie spotykamy pierwsze plebiscyty (w Awignionie w 1791 roku, w Sabaudji w 1792 roku, w Nicei, Belgji i Palatynacie Reńskim w 1795 roku, oraz w Milhuzie i Genewie w 1798 roku); lecz plebiscyty te nie były jeszcze plebiscytami prawa narodów, bo przeprowadzenie ich nie opierało się na żadnym przepisie obowiązującego prawa narodów. Były one, jak i większość plebiscytów włoskich z XIX wieku, plebiscytami faktycznemi, bo stanowiły one tylko fakty, których wynik nie mógł wpływać na ważność cesji z punktu widzenia prawa narodów. W XX wieku spotykamy kilka wypadków plebiscytów tego rodzaju, mianowicie są to głosowania ludności: w Norwegji (1905 r.) w sprawie odłączenia się od Szwecji; w Vorarlbergu (1919) w sprawie przyłączenia do Szwajcarji i na Litwie Środkowej (1922) w sprawie przyłączenia do Polski.

Spotykamy plebiscyt w umowach międzynarodowych, kiedy jest przewidziana cesja pewnego terytorjum. Cesja w tym wypadku jest zależna od zgody większości ludności, zainteresowanej w zmianie przynależności terytorjum, zgody wyrażonej za pomocą plebiscytu. Plebiscyt w tym wypadku jest oświadczeniem woli, które następuje na podstawie umowy z dziedziny prawa narodów; oświadczenie to wydaje organ ad hoc stworzony (ludność związana z danem terytorjum), i ma ono ten skutek prawny, że część terytorjum państwowego zmieni swoje publiczno-prawne stanowisko. Plebiscyt występuje tu jako dodatkowy warunek cesji, zastrzeżony umową, bo według prawa narodów dla prawomocności cesji jakiegoś terytorjum wystarcza zgoda państwa, do którego należy to terytorjum, zgoda wyrażona przez organ odpowiedni według ustawodawstwa wewnętrznego danego państwa. Klauzulą plebiscytową nazywamy przepis, stawiający jako warunek cesji pewnego obszaru, przeprowadzenie plebiscytu na tym obszarze. Zmiana traktatu, za-

wierającego klauzulę plebistytową, w kierunku skasowania tej klauzuli, może nastąpić przed przeprowadzeniem plebiscytu w każdej chwili za zgodą państw, które zawarły ten traktat.

O ile plebiscyt, zastrzeżony w traktacie, jest zawsze warunkiem cesji terytorjum, o tyle wynik plebiscytu nie zawsze jest warunkiem nabycia praw zwierzchnich nad tem terytorjum. Dlatego spotykamy dwa rodzaje plebiscytów, mianowicie jedne, w których większość, osiągnięta przy głosowaniu na całym obszarze plebiscytowym, czyli ogólny wynik głosowania, decyduje o przynależności obszaru plebiscytowego, oraz inne, przy których wynik głosowania na obszarze plebiscytowym ma być tylko jedną z głównych wskazówek dla zadecydowania o przynależności obszaru plebiscytowego, który może być przyznany jednemu państwu, lub też może ulec podziałowi między dwoma państwami.

Następujące traktaty XIX stulecia zawierają klauzulę plebiscytową: 1) traktat między Francją a Sardynją z 24 marca 1860 r. (przyłączenie Sabaudji i Nicei do Francji); 2) traktat między W. Brytanją, Francją i Rosją z jednej strony a Danją z drugiej strony z 13 lipca 1863 r. (przyłączenie wysp jońskich do Grecji); 3) traktat między Austrją a Prusami z 23 sierpnia 1866 r. (przyłączenie półn. Szlezwigu do Danji); 4) traktat między Austrją a Francją z 24 sierpnia 1866 r. (przyłączenie Wenecji do Włoch); 5) traktat z 24 października 1867 r. między Danją a Stanami Zjednoczonemi A. P. (przyłączenie wysp Św. Tomasza i Św. Jana do Stanów Zjednoczonych); 6) traktat między Francją a Szwecją z 10 sierpnia 1877 r. (przyłączenie wyspy Św. Bartłomieja do Francji) i 7) traktat między Chile a Peru z 20 października 1883 r. (przyłączenie prowincyj Takna i Arika do Peru).

Plebiscyty odbyły się: 1) w Sabaudji (za Francją 130.533 głosów, przeciw 235), w Nicei (za Francją 25.743, przeciw 160); 2) na wyspach jońskich (jednomyślna uchwała zgromadzenia, wybranego dla powzięcia tej uchwały); 3) w Wenecji (za Włochami 647.246, przeciw 69); 4) na wyspach Św. Tomasza i Św. Jana (za przyłączeniem do Stanów Zjednoczonych 1.039, przeciw 22) i 5) na wyspie Św. Bartłomieja (ogromna większość za przyłączeniem do Francji).

W półn. Szlezwigu plebiscyt nie był przeprowadzony przez Prusy, a traktat z 11 października 1878 r. między Austrją a Rzeszą Niemiecką zniósł klauzulę plebiscytową, zawartą w traktacie z 23 sierpnia 1866 r. Wynik plebiscytu na wyspach Św. Tomasza i Św. Jana nie wywarł żadnego skutku prawnego, bo Senat Stanów Zjednoczonych sprzeciwił się ratyfikacji traktatu z 24 października 1867 r. tak, że ten traktat nie wszedł w życie, zaś plebiscyt w Takna i Arika nie odbył się w przepisanym terminie ze względu na brak porozumienia między Chile a Peru co do sposobu przeprowadzenia głosowania.

Traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r. przewidział plebiscyty w Eupen i Malmédy (a. 34), w Zagłębiu Sarry (a. 49), na Górnym Śląsku (a. 88), w Prusach Wschodnich (a. 94 i 95), w Prusach Zachodnich (a. 99 i 97) oraz w Szlezwigu (a. 109 i 110), zaś traktat z St-Germain z 10 października 1919 r. w Klagenfurt (a. 49 i 50).

W Eupen i Malmédy władze belgijskie miały wyłożyć rejestry, do których mieszkańcy mieli zgłaszać na piśmie swe życzenia co do pozostawienia całości tych obszarów lub ich części pod zwierzchnictwem niemieckiem. Tylko 271 osób wyraziło życzenie przyłączenia tych obszarów do Niemiec; dlatego Rada Ligi Narodów uchwałą z 20 września 1920 r. uznała ostateczne przekazanie tych okręgów Belgji.

Ludność Zagłębia Sarry, po upływie 15 lat od chwili uprawomocnienia się traktatu wersalskiego (t. j. po 10 stycznia 1935 r.), będzie powołana do oświadczenia się za jedną z trzech możliwości: 1) utrzymanie stanu zaprowadzonego przez traktat wersalski, 2) połączenie z Francją i 3) połączenie z Rzeszą Niemiecką.

Na Górnym Śląsku za Polską oddano 479.414 głosów, za Niemcami 706.820 głosów (zob. Górny Śląsk); w Prusach Wschodnich (okręg olsztyński) za Polską 7.924 gł., za Niemcami 363.159 gł.; w Prusach Zachodnich (okręg kwidzyński) za Polską 7.947 gł., za Niemcami 96.895 gł.; w Szlezwigu (I strefa) za Danją 75.431 gł., za Niemcami 25.329 gł., w II strefie za Danją

13.025 gł., za Niemcami 48.148 gł., w Klagenfurt w I strefie za Królestwem S. H. S. 15.278 gł., za Austrją 22.025 gł.

Na podstawie wyników tych plebiscytów Górny Śląsk został podzielony między Polską a Niemcami, parę gmin Prus Wschodnich i Zachodnich zostało przyłączonych do Polski, pierwsza strefa plebiscytowa Szlezwigu została przyłączona do Danji, zaś strefy druga i trzecia pozostały przy Niemczech, oraz obydwie strefy okręgu Klagenfurt pozostały w obrębie Austrji.

Na Śląsku Cieszyńskim, Spiszu i Orawie miał się odbyć też plebiscyt na podstawie decyzji Rady Najwyższej z 27 września 1919 r., lecz nie odbył się on ze względu na to, że Polska i Czechosłowacja wspólną deklaracją, podpisaną w Spaa 10 lipca 1920 r., zgodziły się, aby plebiscyt na powyższych obszarach został zawieszony i aby Główne Mocarstwa powzięły ostateczną decyzję, ustalającą granicę między obydwoma państwami bez zasięgania opinji ludności drogą plebiscytu. Decyzja ta została wydana przez Konferencję Ambasadorów 28 lipca 1920 r.

Plebiscyt w mieście Sopronіu (Odenburg) i w jego okolicach miał miejsce na podstawie protokółu, podpisanego między Austrją a Węgrami w Wenecji 13 października 1921 r. Protokół ten zmienił postanowienia traktatów z Saint-Germain i z Trianon, według których miasto Soproń z okolicą miało przejść pod zwierzchnictwo Austrji z częścią Węgier Zachodnich bez plebiscytu. Ludność obszaru plebiscytowego wypowiedziała się w grudniu 1921 r. ogromną większością za pozostawieniem miasta Sopronia wraz z okolicą pod dotychczasowem zwierzchnictwem Węgier.

Chile i Peru zawarły 20 lipca 1922 r. protokół, na podstawie którego poddały pod arbitraż Prezydenta Stanów Zjednoczonych A. P. kwestję, czy ma być, czy też nie ma być przeprowadzony plebiscyt w Takna i Arika. Prezydent Stanów Zjednoczonych wydał wyrok 4 marca 1925 r., w którym postanowił, że plebiscyt powinien się odbyć, oraz ustalił szczegółowo sposób przygotowania i przeprowadzenia głosowania.

LITERATURA. Lieber: De la valeur des plébiscites en droit international, Revue de droit int. et. lég. comp. 1871; Stoerck: Option und Plebiszit bei Eroberungen und Gebietscessionen, 1879; Ładyżenskij: O plebiscycie w prawie międzynarodowem (po rosyjsku), 1883; Rouard de Card: Les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine. Etudes de droit international, 1890; Freudenthal: Die Volksabstimmung bei Gebietsabtretungen und Eroberungen, 1891; Solière: Le plébiscite dans l'annexion, 1901; David: Les plébiscites et les cessions de territoires, 1918; Mazurkiewicz: Plebiscyt (w „Tygodniu Politycznym" 1918. Nr. 1 i nast.); Wehberg: Plebiszit und Optionsklausel, 1919; Mattern: The employment of the plebiscite in the determination of sovereignty, 1920; Wambaugh: A monograph on plebiscites, 1920; Gonssolin: Le plébiscite dans le droit international actuel, 1921; Kozłowski: Le territoire national et la méthode plébiscitaire. Bulletin mensuel de la Société de lég. comp. 1923, Nr. 4—5—6; Decoret: La question de Haute-Silésie et son règlement: l'interprétation du plébiscite de 1921 par la Société des Nations, 1924.

Leon Zieleniewski
Magister praw (Warszawa).

Pobór, zob. Wojsko.

Pobory służbowe, zob. Urzędnicy.

Poczta.

I. Wstęp. W myśl ustawy z dnia 3 czerwca 1924 r. (Dz. Ust. Nr. 58, poz. 584) zakładanie, utrzymywanie i eksploatowanie urządzeń pocztowych, telegraficznych i telefonicznych jest wyłącznem prawem państwa. Zwierzchnią władzę nad instytucją poczt, telegrafów i telefonów sprawuje Minister Poczt i Telegrafów na zasadzie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dn. 19. I. 1927 r. (Dz. U. Nr. 5, poz. 26). Władzę administracyjną wykonywa Ministerstwo P. i T. jako władza II instancji i Dyrekcje P. i T. jako władze I instancji. Służbę wykonawczę pełnią urzędy poczt.-telegraficzne, agencje poczt.-tel., pośrednictwa p.-t.

Ministerstwo P. i T. dzieli się na trzy departamenty: ogólny, pocztowy, techniczny. W skład departamentów wchodzą wydziały. Ministerstwu P. i T. podlega 9 Dyrekcyj Poczt i Telegrafów z siedzibami: w Warszawie, Lublinie, Wilnie, Lwowie, Krakowie, Katowicach, Poznaniu, Bydgoszczy i Gdańsku, dalej Izba Kontroli Rachunkowej Poczt i Telegrafów, oraz Radjotelegraf. Dyrekcjom P. i T., których zakres działania opiera się na statucie organizacyjnym (Dz. Urz. M. P. i T. Nr. 13 z 1922 r.) podlegają urzędy p.-t., agencje p.-t. i pośrednictwa p.-t. Zależnie od wielkości ruchu urzędy p.-t. dzielą się na 6 klas (Dz. Urz. M. P. i T. Nr. 31, poz. 97 z 1921 r.), agencje

p.-t. zaś na 2 stopnie (D. Urz. M. P. i T. Nr. 18 poz. 88 z 1923 r.). Organizacja pośrednictw p. -t. opiera się na rozporządzeniu Ministra P. i T. z dn. 3. VI. 27 (Dz. Ust. Nr. 60, poz. 530 z 1927 r.).

Urzędy, agencje i pośrednictwa pocztowo-telegraficzne wykonywają służbę na podstawie przepisów, wydanych przez Ministra Poczt i Telegrafów, oraz w stosunkach międzynarodowych na podstawie przepisów Światowej Konwencji Pocztowej, podpisanej w Madrycie 30 listopada 1920 roku i Międzynarodowej Konwencji Telegraficznej z roku 1875 (rewizja paryska 1925 r.).

Odpowiedzialność skarbu państwa za przesyłki pocztowe, telegramy i rozmowy telefoniczne w obrocie krajowym opiera się na rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z d. 26. VIII. 1927 r. (Dz. Ust. Nr. 78, poz. 679).

Ministerstwo Poczt i Telegrafów.

II. Prawo polskie w szczególności. Główne postanowienia mieszczą się w ustawie z 3. VI. 1924 r. o poczcie, telegr. i telefonie. Przytoczymy główne jej zasady. Zakładanie, utrzymywanie i eksploatacja urządzeń pocztowych, telegraficznych i telefonicznych jest wyłącznem prawem państwa, przyczem wyrażenia telegraf i telefon, o ile nie zaznaczono inaczej, oznaczają także radjotelegraf i radjotelefon. Państwo ma monopol pocztowy, obejmujący w szczególności przyjmowanie, przesyłanie i doręczanie listów i kartek pocztowych, czasopism i wydawnictw, wychodzących przynajmniej 12 razy w roku, bez względu na to, czy pochodzą z kraju, czy z zagranicy. Prawo wyłączności państwowej co do telegrafu i telefonu obejmuje zakładanie, utrzymywanie i eksploatację wszelkich urządzeń elektrycznych, służących do wysyłania, odbierania i przejmowania wiadomości na odległość, w stosunkach krajowych i zagranicznych.

Od monopolu pocztowego istnieją wyjątki, wskazane w ustawie. Tak w obrębie tej samej miejscowości rozsyłka czasopism i wydawnictw nie podlega zastrzeżeniu na rzecz państwa; przepis ten obowiązuje także w obrębie 15 km. od miejsca wydania takiego druku. Dozwolone jest również w obrębie tej samej miejscowości wysyłanie listów zamkniętych i otwartych przez umyślnych posłańców, lecz bez zezwolenia Ministra Przemysłu i Handlu nie wolno otwierać zakładów dla doręczania tych przesyłek. Zakładanie i używanie oddzielnych urządzeń telegraficznych i telefonicznych, potrzebnych dla własnych celów poszczególnym władzom i urzędom państwowym, odbywa się po uprzedniem porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu. Minister ten w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych i Spraw Wojskowych, w zakresie ich kompetencji, może udzielać osobom fizycznym i prawnym koncesji na zakładanie i eksploatację, a także zezwoleń na posiadanie i używanie urządzeń telegraficznych i telefonicznych.

Monopolowi pocztowemu odpowiada obowiązek służby poczty: każdy ma prawo do korzystania z urządzeń pocztowych, telegraficznych i telefonicznych państwowych i koncesjonowanych, przeznaczonych do powszechnego użytku, pod warunkami, określonemi w ordynacjach pocztowej, telegraficznej i telefonicznej, względnie w dokumentach koncesyjnych.

Poczta ma prawo korzystania dla swych celów z własności prywatnej, podlegającej w tych przypadkach ograniczeniom prawnopublicznym; przy zakładaniu urządzeń telegraficznych i telefonicznych przysługuje państwu i jego organom prawo umieszczania bez odszkodowania przedmiotów technicznych na publicznych drogach, na placach, mostach, wodach i ich brzegach oraz na gruntach kolejowych, tudzież prawo umieszczania takich przedmiotów za odszkodowaniem na prywatnych gruntach, pod i ponad niemi i używania do tych celów nieruchomości prywatnych. W razie niedojścia do skutku dobrowolnej umowy z prywatnymi właścicielami nieruchomości przysługuje państwu prawo wywarcia przymusu w drodze administracyjnej. Państwo może więc dla celów pocztowych z własności prywatnej korzystać za odszkodowaniem, które w razie sporu określa właściwy sąd, zaś innej własności może używać bez odszkodowania. Zarząd poczt i telegrafów może umieszczać godła, skrzynki listowe i automaty na wszystkich objektach i miejscach dostępnych dla publiczności, bez uiszczenia jakichkolwiek opłat na rzecz właścicieli.

Jako zakład publiczny, poczta posiada egzekutywę; należytości pocztowe, telegra-

ficzne i telefoniczne z tytułu niezapłaconego lub niedopłaconego porta i innych opłat pocztowych, telegraficznych i telefonicznych, mogą być ściągane w drodze administracyjnej podobnie jak należytości skarbowe.

Poczta jest obowiązana do zachowania tajemnicy. Tajemnica listów i innych przesyłek pocztowych, telegramów i rozmów telefonicznych jest nienaruszalna, a za pogwałcenie tajemnicy uważa się również udzielanie jakichkolwiek wiadomości osobom trzecim o przesyłkach pocztowych i korespondencji telegraficznej i telefonicznej.

Przesyłek, powierzonych poczcie, nie wolno ze skutkiem prawnym zająć ani sądownie, ani w jakikolwiek inny sposób, ani też obciążyć zastawem, dopóki nie będą oddane odbiorcy albo zwrócone nadawcy; wyjątki dopuszczalne są tylko na podstawie ustaw.

Ustawa określa kary za pogwałcenie monopolu pocztowego.

Uwolnienie od opłat przesyłek urzędowych określa art. 23 ustawy, obowiązujący w brzmieniu, ustalonem rozporządzeniem ust. Prez. z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 38, p. 378).

W myśl haseł t. zw. komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych czyli oparcia ich gospodarki na zasadach handlow., rozp. ust. Prez. z tejże daty (tamże, p. 379) poleciło utworzenie państwowego przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon". Przedsiębiorstwo to stanowi samoistną osobę prawną z siedzibą w Warszawie i winno być prowadzone według zasad handlowych z uwzględnieniem potrzeb państwa i gospodarstwa społecznego (a. 2, 1). Przedsiębiorstwo to może nabywać majątek ruchomy i nieruchomy, który w zasadzie stanowi zwiększenie majątku Skarbu Państwa, oddanego przedsiębiorstwu w zarząd. Czysty zysk tego przedsiębiorstwa, jako dochód Skarbu Państwa, przelewa się do kasy skarbowej (a. 4 i 13). Przedsiębiorstwo to będzie wolne od opłacania jakichkolwiek podatków i danin publicznych na rzecz Skarbu Państwa, lub też na rzecz poszczególnych związków samorządowych (a. 6). Zarząd tego przedsiębiorstwa wykonywa Minister Poczt i Telegrafów przez podległe mu Ministerstwo Poczt i Telegrafów, Dyrekcje Poczt i Telegrafów i podległe im organy (a. 14). Funkcjonarjusze tego przedsiębiorstwa są funkcjonarjuszami państwowymi; obowiązujące ich obecnie przepisy o stosunku służbowym, o postępowaniu dyscyplinarnem, o uposażeniu oraz o zaopatrzeniu emerytalnem, będą względem nich nadal stosowane (a. 18). Dzień rozpoczęcia działalności tego przedsiębiorstwa określi rozporządzenie Ministra Poczt i Telegrafów, wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu (a. 19).

Gołębie pocztowe. Ustawa z 2. IV. 1925 r. zawiera przepisy o gołębiach pocztowych (Nr. 45, p. 311); do tej ustawy wydano rozporządzenie wykonawcze z 17 listopada 1927 r. (Nr. 103, p. 899).

Radjo. Rozporządzenie z 10 września 1927 r. (Nr. 107, p. 918) normuje zakładanie, utrzymywanie, eksploatowanie urządzeń radjotechnicznych oraz wyrób sprzętu radjotechnicznego i handel tym sprzętem. Rozporządzenie to zawiera poprawki do rozporządzenia z 10 października 1924 r., poz. 915, zmienionego przez szereg poprawek.

Liczniki. Rozporządzenie Ministra Poczt i Telegrafów z 1 czerwca 1927 r., poz. 487, oparło opłatę za abonament telefoniczny w Warszawie i Łodzi na liczeniu rozmów, przeprowadzonych ponad wyznaczony kontyngent.

W czasie wojny lub grożącego państwu niebezpieczeństwa wojny, wszystkie poczty, radjotelegr., telegr. i telef. podporządkowane są interesom obrony państwa. Zarządy poczt, radjotelegrafów, telegrafów i telefonów państwowych i prywatnych obowiązane są do ścisłego współdziałania w czasie pokoju z władzami wojskowemi w pracach przygotowawczych, dotyczących wojennej sprawności poczt i urządzeń radjotelegraficznych, telegraficznych i telefonicznych. Z chwilą ogłoszenia mobilizacji, prywatne przedsiębiorstwa radjotelegrafów, telegrafów i telefonów przechodzą pod zarząd Ministerstwa Poczt i Telegrafów. Zarządy poczt, radjotelegrafów, telegrafów i telefonów państwowych i prywatnych, tudzież przedsiębiorstwa, pracujące w zakresie radjotelegrafji i radjotelefonji, są w czasie wojny obowiązane do bezwzględnego wykonywania związanych z celami wojennemi żądań w zakresie służby pocztowo-telegraficznej powołanej do tego władzy wojskowej oraz do zasilania Ministerstwa Spraw

Wojskowych (Naczelnego Dowództwa) środkami i urządzeniami, potrzebnemi dla komunikacji i łączności wojsk. W czasie wojny może być powołany do służby wojskowej w pocztach, radjotelegrafach, telegrafach i telefonach wojskowych każdy obywatel polski, stosownie do swoich kwalifikacyj w tej dziedzinie administracji, o ile w chwili powołania nie przekroczył 50 lat życia (ustawa z 18 grudnia 1920 r. o pocztach, radjotelegrafach, telegrafach i telefonach w czasie wojny, Dz. Ust., Nr. 7/21, poz. 36).

III. Prawo międzynarodowe. Umowy w sprawie uregulowania ruchu pocztowego zawierały początkowo tylko niektóre państwa, aż 9. X. 1874 r. z inicjatywy Niemiec mocarstwa podpisały w Bernie Szwajcarskiem konwencję w celu stworzenia Ogólnego Związku Pocztowego (Union générale des postes), który obejmował 18 państw europejskich, a oprócz tego Egipt i Stany Zjednoczone Ameryki. Na kongresie paryskim z r. 1878 wskutek przyłączenia się do unji pocztowej 6-iu państw pozaeuropejskich nadano jej nazwę Powszechnego Związku Pocztowego (Union postale universelle), do którego należą prawie wszystkie państwa współczesne. Prawo tego związku zatwierdziły wielkie traktaty pokojowe. mianowicie niemiecki art. 283, austrjacki 235, węgierski 218, bułgarski 163, turecki 99, 7. Polska przystąpiła do tego związku 1 maja 1919 r. Prawo związkowe obowiązuje w redakcji kongresu madryckiego z 30 listopada 1920 r. (Dz. Ust. Nr. 108/23, poz. 845).

Kraje kontrahentów tej umowy tworzą jednolity obszar pocztowy dla wymiany korespondencji między swemi biurami pocztowemi. Umowa związkowa dotyczy poczty listowej, a więc listów, pocztówek, druków, papierów handlowych i próbek towarowych, pod warunkiem, że wysłano je z jednego kraju umownego do drugiego. Korespondencję wolno przesyłać pocztą każdego kraju związkowego, obowiązuje więc zasada wolności tranzytu. Opłaty pocztowe otrzymuje w zasadzie kraj, który je pobrał, co uwalnia strony od obowiązku przeprowadzenia mozolnych obliczeń. Związek pocztowy posiada biuro w Bernie (p. Biura i urzędy międzynarodowe).

Oprócz umowy głównej istnieje 6 specjalnych, obowiązujących członków Związku, którzy je ratyfikowali; są to umowy następujące: 1) o listach i pudełkach z podaną wartością, 2) o przekazach, 3) o paczkach, 4) o zleceniach, 5) o dziennikach i czasopismach, 6) o kartach tożsamości, któremi legitymuje się odbiorca przesyłki pocztowej. Polska przystąpiła do nich wszystkich, z wyjątkiem ostatniej.

Nową redakcję umowy głównej państwa podpisały 28 sierpnia 1924 r. na kongresie w Sztokholmie.

Wcześniej od obrotu pocztowego obrót telegraficzny wywołał powstanie wielkiego związku, który, utworzony umową paryską z 17 maja 1865 r. obejmował 20 państw, a obecnie liczy około 50-iu członków. Prawo Powszechnego Związku Telegraficznego zawiera umowa petersburska z 22 lipca 1875 r., przejrzana w Lizbonie w r. 1908. Polska przystąpiła do tego Związku 30 czerwca 1920 r. (Dz. Ust. Nr. 72/22, poz. 649). Prawo związkowe zatwierdziły wielkie traktaty pokojowe, mianowicie niemiecki art. 283, austrjacki 235, węgierski 218, bułgarski 163, turecki 99, 8.

Prawo umowne hołduje zasadzie przymusu służbowego, stanowiąc, że każdemu wolno używać telegrafów do przesyłki wiadomości. Dla służby międzynarodowej należy przeznaczyć oddzielne przewody i zabezpieczyć należycie tajemnicę korespondencji. Telegramy prywatne, nie zaś służbowe ani państwowe, podlegają cenzurze i wolno odmówić przesłania telegramu, który może narazić na szwank bezpieczeństwo państwa albo gwałci prawo krajowe, porządek publiczny albo dobre obyczaje. Prawo cenzury nie dotyczy telegramów, które przechodzą przez terytorjum państwa tylko tranzytem. Przed szkodliwemi telegramami służbowemi i państwowemi państwo może się zabezpieczyć przerwaniem międzynarodowej służby telegraficznej, które jest dopuszczalne na czas nieograniczony i bez podania motywów. Opłaty za telegramy są przeważnie wygórowane, otrzymują je członkowie Związku w stosunku do udziału w administracji telegraficznej. Umowę uzupełnia regulamin wykonawczy i taryfa. Regulamin, kilkakrotnie zmieniany, opiewa, że telegrafując językiem jawnym, posługiwać się wolno języ-

kiem, używanym w państwie umownem, a dopuszczonym przez jego administrację telegrafów; wyłączone są języki martwe, z wyjątkiem łacińskiego.

Do Związku należy szereg towarzystw prywatnych państw, które jak Anglja, nie znają monopolu telegraficznego, a są też towarzystwa, które trzymają się prawa związkowego w części lub w całości, lecz do Związku nie należą. Fakt ten zdołają wytłumaczyć należycie tylko autorowie, którzy odrzucają przestarzały pogląd, że tylko państwa mogą być podmiotami prawa międzynarodowego.

Radjotelegrafję czyli telegrafję bez drutu państwa unormowały umową z 3 listopada 1906 r., zastąpioną nową umową z 5 lipca 1912 r., zatwierdzoną przez wielkie traktaty pokojowe, mianowicie niemiecki 284, austrjacki 236, węgierski 219, bułgarski 164; Turcja zobowiązała się do przystąpienia, traktat pokojowy lozański art. 100, 10. Polska przystąpiła do tej umowy zgodnie z zobowiązaniem, zawartem w umowie z 28 czerwca 1919 r. (Dz. Ust., Nr. 88/22, poz. 795).

Stacja radjotelegraficzna może być urządzona na pokładzie okrętu morskiego (stacja pokładowa) lub na wybrzeżu morskiem albo okręcie tam stacjonowanym (stacja nadbrzeżna) lub wreszcie na lądzie (stacja lądowa). Prawo umowne stosuje się w zasadzie tylko do stacyj pokładowych i nadbrzeżnych, które są otwarte dla komunikacji publicznej między lądem i morzem i są urządzone lub prowadzone przez stronę umowną; przedsiębiorstwa prywatne należy jednak zobowiązać do przestrzegania prawa umownego, jeśli są upoważnione bądźto do urządzenia lub prowadzenia stacji nadbrzeżnej, otwartej dla ruchu publicznego między lądem a morzem, bądźto do urządzenia lub prowadzenia stacji pokładowej na okręcie z flagą strony umownej. Główna zasada umowna opiewa, że stacje nadbrzeżne i pokładowe mają wymieniać wzajemnie radjotelegramy bez różnicy systemu radjotelegraficznego, jaki przyjęły, czyto chodzi o ruch między stacją nadbrzeżną i pokładową , czy też o ruch między stacjami pokładowemi. Z tego przepisu wynika, że przedmiotem umowy nie jest w zasadzie komunikacja między stacjami lądowemi, główny ruch radjotelegraficzny nie jest więc objęty konwencją.

Szereg przepisów przejęła ta umowa z prawa Związku Telegraficznego, zwłaszcza zasadę przymusu służbowego, przepisy o cenzurze i przerwaniu komunikacji i t. d.; Związek ten ma biuro w Bernie Szwajcarskiem, podobnie jak związek Pocztowy (p. Biura i urzędy międzynarodowe).

Oprócz tych umów ogólnych, istnieje niezliczona ilość konwencyj szczególnych. Przykładem może być konwencja pocztowo-telegraficzna Polski i Rosji Sowieckiej, podpisana w Moskwie 24 maja 1923 r. (Dz. Ust., Nr. 26/25, poz. 174 i 175). Przedmiotem tej umowy są: zwykłe i polecone przesyłki listowe (listy, kartki pocztowe, druki, papiery handlowe i próbki towarowe), listy z podaną wartością, paczki i telegramy łącznie z radjotelegramami. O ile konwencja ta inaczej nie stanowi, obowiązują normy umowy Powszechnego Związku Pocztowego łącznie z regulaminem wykonawczym, ponadto wspomniane umowy o wymianie listów i pudełek z podaną wartością oraz paczek pocztowych, dalej umowa Powszechnego Związku Telegraficznego z regulaminem wykonawczym i umowa radjotelegraficzna z regulaminem, obowiązuje więc w zasadzie, o ile nie postanowiono inaczej, prawo Powszechnego Związku Pocztowego i Telegraficznego oraz konwencja radjotelegraficzna.

W czasie wojny ruchome środki komunikacyjne, należące do państwa nieprzyjacielskiego, podlegają prawu łupów, a stanowiąc własność prywatną, mogą być zajęte i używane do celów wojennych; w wojnie morskiej korespondencja pocztowa nie ulega konfiskacie, choć należy do wroga (p. Łupy wojenne).

Patrz też artykuł p. t. Kable morskie.

LITERATURA. Tołłoczko: Zasady urządzenia poczt, telegrafów i telefonów, Warszawa (bez daty); Schröter: Der Weltpostverein, 1900; Roland: De la corespondance postale et télégraphique dans les relations internationales, 1901; Lacroix: Exposé du système général de l'union postale universelle 1910; Fischer: Die Telegraphie und das Volkerrecht, 1876; Lamatabois: La correspondance télégraphique dans les relations internationales, 1910; Meili: Die drahtlose Telegraphie im internen Recht und Völkerrecht, 1908; Kausen: Die Radiotelegraphie im Völkerrecht,

1910; Thurn: Die Funkentelegraphie im Recht, 1913; Viola: La telegrafia senza filie la navigazione aerea nei loro rapporti col diritto internazionale, 1912; Devaux: La télégraphie sans fil dans les rapports internationaux, 1914.

Prof. Cybichowski.

Pocztowa Kasa Oszczędności, zob. Banki.

Podatki, zob. Skarbowość XI i XII.

Pogrzeb. Kościół i państwo mają obowiązek dania pogrzebu swoim zmarłym podwładnym. Pogrzeb chrześcijan jest aktem religijnym, z tego tytułu należy do Kościoła; dlatego winien on posiadać swoje cmentarze; o ile ktoś nie chce pogrzebu religijnego, obowiązek dania pogrzebu przechodzi na państwo; również państwo winno zapewnić pogrzeb innych swoich obywateli. Do Kościoła należy sam akt pogrzebu wiernych, państwo natomiast normuje stosunki sanitarne z okazji śmierci, pogrzebu lub przenoszenia ciał zmarłych.

Kościół od samego początku przyjął praktykę grzebania ciał, a nie palenia. Pisarze pierwszych wieków np. Minucjusz Feliks (r. 180) w Oktawjanie c. 34, Tertuljan (r. 240), De resurectione (Mig. P. 3. 347) nazywają tę praktykę dawnym zwyczajem, albowiem już Apostoł narodów mówi o wkładaniu ciał do grobu (1 Kor. 15, 43). Kościół łączył z pogrzebem artykuł wiary o zmartwychwstaniu, dlatego to miejsce, gdzie ciało miało być złożone, nazwano miejscem odpoczynku, coemeterium; od słowa greckiego a względnie od łacińskiego wywodzi swój początek miano cmentarza. W pierwotnym Kościele urządzano cmentarze za miastem. Tak bowiem stanowiły ustawy prawodawstwa rzymskiego, by w mieście nikogo nie grzebać pod karą 40 złotych (l. 3. D. de sepultura violata 47, 12). Stosownie do tego postanowienia Kościół również urządzał cmentarze za miastem; świadectwem tej praktyki są pozostałe starochrześcijańskie cmentarze, t. zw. katakumby, np. w Rzymie, Kartaginie, Albano; również nie grzebano w kościołach. Następnie jednak powstała praktyka chowania ciał umarłych w kościołach; początkowo stawiano grobowce obok kościoła albo w jego przedsionku, a następnie przenoszono je nawet do wnętrza samego kościoła. Przez to bezpośrednie zetknięcie się z kościołem wierni pragnęli zapewnić sobie pomoc w modlitwach wiernych (c. 15, 17. C. 13. q. 2. Augustyn, Retract. c. 64, de cura pro mortuis gerenda Mig. 32, 356; 40, 591). Początkowo wyjątek taki zrobiono dla osób duchownych, cesarzy i królów; np. cesarz Konstanty W. został pochowany w kościele, również cesarz Tedozjusz (460), (Eusebius, Vita Constantini IV c. 71, Nicephorus, Hist. 14, 58, Mig. 13, 518; 73, 462), św. Jan Chryzostom, biskup Konstant. r. 407 (Socrates Hist. 7, c. 45, Mig. 25, 1121), a cesarz Justynjan zbudował nawet w Konstantynopolu osobny kościół, w którym mieli być chowani cesarze i kapłani (Evagrius, Hist. 4. c. 31. Mig. 44, 394); od wieku ósmego w kościołach grzebano i laików, a od wieku dwunastego zwyczaj ten stał się powszechny, prawo dekretałów nie zajmuje tu innego stanowiska, (de sepulturis III. 28, synod moguncki 813, c. 52, tryburski 895 c. 17, Mansi 18, 141). Nowy kodeks prawa kanonicznego przywraca dawną praktykę grzebania ciał poza kościołem, a w kościele dozwala chować tylko zwłoki papieża, kardynałów, biskupów rezydencjonalnych i panujących (c. 1205).

Dawne ustawodawstwo polskie otacza cmentarze staranną opieką i pod sankcją karną zabrania na cmentarzach wszelkich czynności, które nie odpowiadają godności miejsca poświęconego. Synody sieradzki (1233) c. 7, i w Budzie (1279) c. 46, 60, 79 pod karą ekskomuniki zakazują na cmentarzu tańców i odbywania sądów, nadto synod w Budzie każe głosić ekskomunikę przynajmniej raz na miesiąc na świętokradzców i wykraczających przeciw nietykalności cmentarzy i na popełniających w nich rabunki i łupiestwa. Synod wrocławski (1248), łęczycki (1285) c. 12, gnieźnieński (1512) c. 51 nakazują, by cmentarze były zawsze zamknięte, okopane i okolone zasadzonemi drzewami; synod piotrkowski (r. 1557) c. 13 zabrania grzebać heretyków i schizmatyków na cmentarzach katolickich, a synod żmudzki (1636), wileński (1744), łucki (1726) nie dopuszcza grzebania umarłych na polach i w lasach, lecz nakazuje chować ich na miejscach poświęconych, na cmentarzach lub w kościele.

Praktykę palenia ciał już Tertuljan, pisarz drugiego wieku, nazywa pogańską, i dlatego nie może ona mieć miejsca u narodów chrześcijańskich. Karol W. (789) pod karą śmierci zakazał palenia ciał: si quis corpus defuncti hominis secundum ritum paganorum flamma consumi fecerit, et ossa ejus ad cinerem redegerit, capite punietur. W średniowieczu Kościół potępił praktykę palenia ciał, a na nieposłusznych nałożył karę ekskomuniki (c. 1. de sepultura III. 6 Extr. com); Stol. Apost. zabroniła też należenia do stowarzyszeń, które mają na celu szerzenie praktyki palenia ciał (Off. 19 maja 1886). Instrukcja Offic. z dn. 19 czerwca 1926 wyjaśnia, że akcja za paleniem zwłok jest antychrześcijańska, i ma na celu osłabienie powagi śmierci. Jeżeli ktoś postawił warunek w kontrakcie, testamencie, by zwłoki jego zostały spalone, akty te należy tak przyjąć, jakoby warunek nie został postawiony; o ile ktoś dał takie zlecenie, po śmierci nie

można mu dać pogrzebu chrześcijańskiego, chociażby faktycznie nie został spalony, chyba, że przed śmiercią cofnął dane zlecenie (c. 1203, 1240).

Cmentarze dzielą się na kościelne i cywilne. Pierwsze są w posiadaniu kościoła, są poświęcone i przeznaczone na grzebanie wiernych; drugie są własnością instytucyj cywilnych, np. gmin, nie są poświęcone i przeznaczone są dla wszystkich mieszkańców danej miejscowości bez względu na wyznanie religijne. Cmentarze kościelne mogą być wspólne dla kilku parafij, albo też każda parafja może mieć osobne pole cmentarne, również odrębne cmentarze mogą posiadać osoby moralne i rozmaite instytucje, np. zakony (c. 1207). Według konkordatu polskiego art. 17 osoby prawne kościelne i zakonne mają prawo zakładania, posiadania i zarządzania według prawa kanonicznego i zgodnie z powszechnem prawem państwowem, cmentarzy, przeznaczonych do grzebania katolików. Na cmentarzach mogą wierni tworzyć dla siebie grobowce — sepulchra maiorum.— Do powstania takiego grobowca potrzebne jest pisemne pozwolenie ordynarjusza albo zwierzchnika danej osoby moralnej. Cmentarze powinny być poświęcane, a jeśli nie jest to możliwe, np. przy cmentarzach cywilnych, to należy poświęcić każdy grób przed złożeniem doń zwłok zmarłych katolików; cmentarze cywilne mogą być poświęcone pod tym warunkiem,że większą część tych, którzy będą tam złożeni, stanowią katolicy (c. 1206). Na cmentarzu kościelnym należy wydzielić osobną część, na której mają być grzebani ci, którym Kościół odmówił pogrzebu; części tej nie należy poświęcać (c. 1212).

Prawo cywilne, obowiązujące na ziemiach Polski, w wielkiej mierze jest zgodne z prawem kościelnem, a raczej niekiedy je uzupełnia. Postanowienie Rady Adm. Królestwa Polskiego z dnia 12 czerwca 1846 r., t. zw. przepisy względem grzebania zmarłych, zabrania chowania ciał w grobach kościelnych z wyjątkiem biskupów, zakonników, zakonnic; nadto postanawia, aby miejsce, wybrane na cmentarz, było odległe od mieszkań ludzkich przynajmniej tysiąc kroków i nie było położone w pobliżu dróg publicznych; aby miejsce to było wzniesione, ze spadkiem i otwarte dla przewiewów, zabezpieczone przed zalewami, na gruncie wapiennym lub miernie piaszczystym, pozwalającym kopać doły 6—7 stóp głębokie bez natrafienia na wodę lub na skałę, o obszarze dostosowanym do liczby mieszkańców parafji. Wedle dekretu nadwornego z dnia 23 sierpnia 1784 r., (który obowiązuje w Małopolsce) wszystkie grobowce i cmentarze, znajdujące się w obrębie jakiejś miejscowości, miały być zamknięte i przeniesione poza obręb tych miejscowości w należytem oddaleniu. O stosownem oddaleniu rozstrzygać mają władze polityczne na podstawie uznania rzeczoznawców; miejsce cmentarne winno być suche, wzniesione i poza mieszkaniami, zabezpieczone od następstw powodzi i od dołów i zagłębień dla wody deszczowej; parcela obrana na cmentarz ma odpowiadać stosunkowi śmiertelności i umożliwiać następne rozszerzenie cmentarza, o ile zaszłaby tego potrzeba.

Stosownie do prawa kanonicznego i cywilnego, na cmentarzu mogą być stawiane pomniki, jednak tak co do swej treści i formy wykonania, jak i co do napisów na nich umieszczonych, nie mogą zawierać niczego, coby sprzeciwiało się etyce i religji; pomniki wolno ozdabiać, np. kwiatami, lampami (c. 1211, Cong. Rit. 30 paźdz. 1927, Przepisy Król. § 126, Min. W. R. i O. P. z dnia 2 list. 1896, Austr.).

Jeżeli ciała umarłych na stałe zostały złożone do grobu, nie można ich usuwać bez pozwolenia ordynarjusza; o ile jednak ciała poszukiwanego nie można odróżnić od innych ciał, ordynarjusz nie może dać pozwolenia (c. 1214). Stosownie do ustawy z dn. 19 lipca 1919 r. i rozp. Min. Zdrowia Publicznego z dn. 6 maja 1920 r. (Dz. Ust. 1919 Nr. 63, 1920 str. 695 i 986) zwłoki osób zmarłych powinny być pochowane na najbliższym cmentarzu tej parafji lub gminy, gdzie śmierć nastąpiła; na przewiezienie zwłok celem pochowania ich w innem miejscu potrzebne jest pisemne zezwolenie właściwej władzy, jednak może ono być dokonane tylko w porze chłodnej (między 16 października i 15 kwietnia). Zezwolenie wydaje starostwo zgodnie z wnioskiem lekarza powiatowego; o udzielonem pozwoleniu należy zawiadomić starostwo tego okręgu, gdzie zwłoki mają być pochowane. Zwłoki

osób zmarłych na choroby zakaźne mogą być przewożone po upływie roku od ich pochowania. Ekshumację zwłok zarządza władza, która daje pozwolenie na ich przewiezienie. Przy ekshumacji obowiązkowa jest obecność lekarza powiatowego; czynność ta odbywać się winna w porze chłodnej, o ile możności wczesnym rankiem; uczestniczyć w niej mogą tylko osoby urzędowe i bezpośrednio interesowane; zwłoki winny być wydobyte wraz z trumną, której nie należy otwierać (Rozp. Min. Kolei 8 kwietnia 1925 Dz. Ust. 1925 Nr. 42).

Do istoty pogrzebu należy: przeniesienie zwłok umarłego do kościoła, odprawienie tam obrzędów liturgicznych i złożenie w miejscu, przeznaczonem na grzebanie zmarłych. Kościołem właściwym do odprawiania pogrzebu jest kościół parafjalny zmarłego. Jeżeli ktoś umarł poza granicami swej parafji, ciało należy przenieść do właściwego bliższego kościoła parafjalnego tylko wówczas, gdy można je tam bez trudności pieszo sprowadzić (c. 1218). Każdy wierny może sobie wybrać kościół pogrzebu lub cmentarz, a nawet może dać komuś zlecenie, by po jego śmierci wybrano mu kościół pogrzebu lub cmentarz. Strony mogą zmienić raz uczyniony wybór; o ile ktoś dokonał wyboru pod wpływem groźby lub prośby, wybór jest nieważny (c. 1227). Żona ma być złożona w grobie męża, a skoro miała ich kilku, należy ją pochować w grobie ostatniego. Jeżeli ktoś ma kilka grobowców, a nie oznaczył, w którym pragnie być pochowany, wybiera wtedy grób rodzina lub dziedzice (c. 1229).

Proboszcz właściwy ma obowiązek odprawić pogrzeb albo osobiście, albo przez innego kapłana (c. 1230). Co się tyczy uczestnictwa innych kapłanów w pogrzebie, decydujący głos ma w tym względzie rodzina zmarłego, lub jego spadkobiercy. Do pogrzebu nie mogą być dopuszczone stowarzyszenia wrogie kościołowi, ani też znaki wyraźnie nieprzyjazne religji. Ordynarjusz naznacza wysokość taksy pogrzebowej po zasięgnięciu zdania kapituły katedralnej, ewentualnie dziekanów parafjalnych (c. 1234). Po skończonym pogrzebie proboszcz wpisuje do księgi zmarłych imię i nazwisko zmarłego (c. 1238).

Każdy wierny ma prawo do pogrzebu; nikomu zgóry nie wolno się go zrzekać. Kościół może odmówić pogrzebu z ważnych powodów. I tak nie można dać pogrzebu chrześcijańskiego, o ile przed śmiercią nie okazali skruchy: jawnym apostatom od wiary, heretykom, ekskomunikowanym, samobójcom, którzy świadomie targnęli się na swoje życie, i tym, którzy w pojedynku umarli (c. 1240).

Prawo karne cywilne nakłada kary na winnych zniewagi ciała zmarłego (p. n. p. art. 78 k. k. z 1903 r.). Winny pogrzebania chrześcijanina bez obrzędu chrześcijańskiego, jeśli wezwanie duchownego wyznania odnośnego w celu dopełnienia tego obrzędu nie przedstawiało szczególnej trudności, będzie karany aresztem na czas do trzech miesięcy; karany będzie zamknięciem do trzech lat winny rozboju lub sponiewierania zwłok; kto zaś pogrzebie zmarłego poza cmentarzem bez pozwolenia albo nieprawnie dokona ekshumacji, ten będzie karany aresztem do jednego miesiąca lub grzywną; również karany będzie więzieniem, kto uszkodzi mogiły lub nagrobki albo dopuści się kradzieży z uszkodzonego grobu (p. n. p. art. 79, 221, 554, 582 k. k. z 1903 r., obowiązującego w b. dzielnicy rosyjskiej). Według prawa kanonicznego ściąga na siebie ekskomunikę ten, kto zmusił do dania pogrzebu tym, którym prawo tego zabrania (c. 2339).

Kto dopuszcza się zniewagi ciała zmarłego lub grobów dla rabunku lub w innym złym celu, ma być ukarany interdyktem i staje się infamis (c. 2328); w razie interdyktu lokalnego zakazane są uroczyste pogrzeby (c. 2271, 2272).

Zarządy cmentarzy są obowiązane prowadzić dokładną rachunkowość pobranych wpływów i dokonanych wydatków (c. 1523, rozp. Prezydenta Rzplitej z dn. 17 czerwca 1924, rozp. Min. Spraw Wewn. z dn. 3 lutego 1926 r., Dz. Ust. 1924 Nr. 51; 1926 Nr. 18).

W prowincji poznańskiej cmentarze są wyznaniowe i kościelne.

LITERATURA. Matthaeus a Coronata: De locis et temporibus sacris, Augusta-Taurinorum, 1922; Ks. Dr. F. Puchalski: O cmentarzach, Warszawa 1927; X. Dębiński: Dozory parafjalne, Warszawa 1900; X. Dr. Alojzy Jougan. Kancelarja parafjalna, Lwów 1912;

Alberti Joseph: De sepultura ecclesiastica 1905; Many: Praelectiones de locis sacris, Parisius, 1904; Antoniolli Alessandro: De re funeraria Bergamo 1919.

Ks. Prof. dr. Ignacy Grabowski
(Warszawa).

Pokój, zob. Traktat pokoju.

Policja. *Pojęcie.* Przez policję rozumiemy organy publiczne, powołane do utrzymania ładu i porządku publicznego. Organizacja policji należy do zadań państwa, które swoją kompetencję może przekazać innej organizacji prawno-publicznej, np. gminie.

Policja utrzymuje ład i porządek, zapobiegając zamachom na nie oraz ścigając takie zamachy; działalność policyjną można więc podzielić na prewencyjną i represyjną. Przykładem może być rozwiązanie wiecu, który grozi przekształcić się w bójkę (działalnośc prewencyjna) oraz ściganie sprawców kradzieży (działalność represyjna).

Działalność policji może być faktyczna i prawna, składając się z czynów o naturze faktycznej lub prawnej. Do działalności prawnej należy wydawanie nakazów i zakazów. Częstym środkiem działalności policyjnej jest przymus bezpośredni w postaci przemocy fizycznej, np. policja przyprowadza do sądu przestępcę, który nie stawił się dobrowolnie.

Granice. Z pojęcia policji wynikają granice jej działalności. Policja ma dbać o utrzymanie ładu i porządku publicznego, nie może więc mieszać się do życia prywatnego, np. do kłótni małżeńskiej, chyba, że grozi zakłócenie porządku publicznego przez popełnienie przestępstwa. Zadaniem policji jest zapobieganie zamachom na porządek publiczny; niebezpieczeństwo zamachu musi być poważne, nie wystarcza prawdopodobieństwo odległe, niejako teoretyczne. Granica ta wynika z zasady celowości, która musi przyświecać działalności policyjnej. Niecelowe byłoby też postępowanie zbyt bezwzględne lub skierowane pod mylnym adresem, co w nauce nazwano potrzebą przestrzegania zasady stosunkowości i ścigania właściwego autora zagrożenia lub zakłócenia porządku. Zasada stosunkowości, obowiązująca wogóle w sprawie zastosowania przymusu administracyjnego, żąda, aby działalność policyjna odpowiadała zamierzonemu celowi, nie można np. pobić matki, która nie chce przedstawić dziecka do oględzin lekarskich. Jeśli tłum gromadzi się przed wystawą sklepową i tamuje ruch, policja nie może nakazać usunięcia wystawy, lecz musi postarać się o to, aby skupienie ludzi przed sklepem nie było tak wielkie, że zapobiega normalnemu ruchowi (zasada ścigania właściwego autora zagrożenia porządku).

W epoce państwa oświeconego absolutyzmu całą działalność administracyjną państwa nazywano policyjną, co odpowiadało istocie rozległych kompetencyj władzy państwowej, dbającej o dobro jednostek nawet wbrew ich woli i w zakresie życia prywatnego. W celu ścieśnienia tych kompetencyj ogłoszono w państwach katalogi praw człowieka i obywatela, przeprowadzono zasadę podziału władz i uświęcono przepis, że administracja może działać tylko na mocy ustawy, określającej jej kompetencje.

Rodzaje. Działalność policyjną podzielić można na różne rodzaje, stosownie do gałęzi administracji, odróżniając policję ogólną czyli bezpieczeństwa, policję sanitarną, wodną, kolejową, budowlaną, prasową, widowiskową i t. d.

Prawo polskie. Główne normy o policji zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 6 marca 1928 r. o policji państwowej (Dz. U., Nr. 28, poz. 257).

Policja państwowa w Polsce jest jednolitym, zorganizowanym na wzór wojskowy korpusem, przeznaczonym do utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego (a. 1). Nazwa policji przysługuje wyłącznie policji państwowej (a. 2).

W zakresie dochodzenia i ścigania przestępstw organy policji państwowej są organami wykonawczemi władz sądowych i prokuratorskich, stosownie do obowiązujących norm postępowania karnego i przepisów szczególnych (a. 1).

Władze administracji ogólnej oraz władze sądowe i prokuratorskie ponoszą wyłączną odpowiedzialność za treść poleceń, wydawanych policji. Organy policji są obowiązane wykonać otrzymane polecenia, nie wchodząc w ich ocenę, mogą jednak żądać wydania lub potwierdzenia polecenia na piśmie, lecz żądanie to nie wstrzymuje obowiązku wykonania polecenia (a. 10). Prze-

pis ten dotyczyć tylko może legalnych poleceń, gdyż samo się przez się rozumie, że nielegalnego rozkazu wykonać nie wolno. Oficer lub szeregowy policji, winny umyślnego niewykonania polecenia właściwej władzy administracji ogólnej albo właściwej władzy sądowej lub prokuratorskiej, wydanego zgodnie z prawem, ulegnie karze pozbawienia wolności do 6-iu miesięcy (a. 119). Policja jest uprawniona przy wykonywaniu swych zadań do stosowania niezbędnych środków przymusowych, a w szczególności do użycia siły fizycznej (a. 14). Podczas pełnienia służby oficerowie i szeregowi policji mają prawo użycia broni w wypadkach, określonych rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 14 lutego 1928 roku, poz. 243 (a. 15). Na żądanie policji każdy jest obowiązany do udzielenia jej w miarę możności doraźnej pomocy (a. 12).

W razie częściowej lub całkowitej mobilizacji albo w innych wypadkach, w których ze względu na interes obrony państwa Rada Ministrów uzna to za konieczne, policja z chwilą ogłoszenia mobilizacji względnie od dnia, wskazanego uchwałą Rady Ministrów, staje się z mocy samego prawa częścią sił zbrojnych państwa i wchodzi w ich skład, jako wojskowy korpus służby bezpieczeństwa (a. 28).

Koszty utrzymania policji ponosi skarb państwa (a. 13).

Organizacja policji państwowej pod względem terytorjalnym przystosowana jest do administracyjnego podziału państwa na województwa i powiaty (a. 16). Każde województwo tworzy okręg wojewódzki, a każdy powiat administracyjny — obwód powiatowy policji państwowej. W skład obwodów powiatowych wchodzą posterunki, obejmujące jedną lub kilka gmin albo część gminy, oraz komisarjaty, obejmujące większe miasta lub ich dzielnice. W miastach, wydzielonych z powiatów, policja stanowi obwody lub okręgi, w zależności od ustroju władz administracji ogólnej (a. 17).

Przełożonymi policji są: Minister Spraw Wewnętrznych w stosunku do całej policji, Komendant Główny Policji w stosunku do jej oficerów i szeregowych, Komendant Wojewódzki i Komendant Powiatowy w stosunku do policji na obszarach ich władzy, wreszcie wszyscy inni oficerowie lub szeregowi policji w stosunku do podporządkowanych im służbowo członków policji (a. 22). Organem pracy Komendanta Głównego jest Komenda Główna Policji, Komendanta Wojewódzkiego — Komenda Wojewódzka, Komendanta Powiatowego — Komenda Powiatowa Policji Państwowej (a. 26).

Funkcjonarjusze policji państwowej dzielą się na oficerów i szeregowych. Oficerami policji w porządku stopni są: generalny inspektor policji, nadinspektor, inspektor, podinspektor, nadkomisarz, komisarz, podkomisarz, aspirant. Szeregowymi policji w porządku stopni są: starszy przodownik, przodownik, starszy posterunkowy, posterunkowy (a. 32). Kandydaci na szeregowych powinni posiadać następujące warunki: obywatelstwo polskie, nieskazitelną przeszłość, wiek od 21 do 35 lat, odpowiednie uzdolnienie fizyczne i umysłowe, zdolność do działań prawnych, biegłą znajomość języka polskiego w słowie i piśmie, wykształcenie ogólne w zakresie conajmniej 4-ch klas szkoły powszechnej; postanowienie o wieku nie ma zastosowania do szeregowych, przechodzących bezpośrednio ze służby zawodowej w wojsku do służby w policji (a. 35). Kandydaci na oficerów, oprócz warunków kandydatów na szeregowych, winni posiadać w zasadzie wykształcenie średnie, ogólnokształcące lub zawodowe, zakończone przepisanemi egzaminami; od warunków wieku i wykształcenia są dopuszczalne wyjątki (a. 36).

W sprawie stosunku służbowego, praw i obowiązków funkcjonarjuszów policji i przepisów dyscyplinarnych obowiązują z odchyleniami normy podobne do tych, jakie wydano dla urzędników cywilnych (p. Urzędnicy). Stosunek służby w policji ma charakter publiczno-prawny i zawiązuje się z chwilą doręczenia pisma nominacyjnego (a. 45, 46). Oficerów i szeregowych policji obowiązuje wierność wobec Rzplitej, posłuszeństwo wobec przełożonych, poszanowanie prawa, gorliwość, sumienność i bezstronność w wykonywaniu obowiązków (a. 54). Szeregowi policji mogą być skoszarowani (a. 62). Oficerom i szeregowym policji wolno należeć do związków i stowarzyszeń tylko za zezwoleniem władzy

przełożonej (a. 63). Dla zawarcia małżeństwa obowiązani są oni otrzymać zezwolenie władzy przełożonej (a. 64). Oficerowie i szeregowi policji są umundurowani, z wyjątkiem tych kategoryj, które ze względu na charakter swej służby muszą ją pełnić w ubraniu cywilnem, jak np. wywiadowcy albo też funkcjonarjusze policji politycznej (a. 65). Oficerowie i szeregowi policji są urzędnikami w rozumieniu ustaw karnych (a. 67). Mają oni prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego po przesłużeniu przynajmniej roku w służbie państwowej (a. 68). Przeniesienie służbowe oficera lub szeregowego do innej miejscowości albo na inne stanowisko służbowe może nastąpić z urzędu w interesie służby albo na własną prośbę (a. 92). Oficerów i szeregowych, którzy naruszają swe obowiązki w służbie lub poza służbą przez czyn, zaniechanie lub zaniedbanie, pociąga się, niezależnie od ewentualnej sądowej odpowiedzialności karnej lub cywilnej, do odpowiedzialności dyscyplinarnej, szczegółowo unormowanej (a. 106 i nast.).

Wszyscy oficerowie i szeregowi policji muszą przejść kurs wyszkolenia zawodowego (a. 42).

Oddzielną kategorję w policji tworzą: a) urzędnicy kancelaryjni, b) niżsi funkcjonarjusze do czynności pomocniczych; do nich mają zastosowanie ogólne przepisy o państwowej służbie cywilnej z niektóremi odchyleniami (a. 139, 140).

Funkcjonarjusze policji, będący na służbie w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, otrzymują w miejsce dotychczasowych stopni następujące stopnie: Komendant Główny — stopień Generalnego Inspektora, inni funkcjonarjusze — stopnie równobrzmiące z dotychczasowemi (a. 146).

Rozporządzenie niniejsze, które weszło w życie 15 dni po ogłoszeniu, czyli 28 marca 1928 r., zniosło ustawę o policji państwowej z 24 lipca 1919 r. (Dz. Pr., Nr. 61, poz. 363).

LITERATURA. W podręcznikach prawa administracyjnego, wskazanych w artykule p. t. Administracja, jest opracowane zagadnienie policji i są wskazówki bibljograficzne.

Prof. Cybichowski.

Polityka ludnościowa, zob. Ludność.

Polowanie (prawo łowieckie). Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z dnia 3 grudnia 1927 r. o prawie łowieckiem (Dz. U., Nr. 110, poz. 934) zawiera postanowienia o polowaniu.

Pojęcie. Przez polowanie prawo polskie rozumie przywłaszczanie zwierzyny oraz jej części użytecznych i płodów, tropienie, ściganie, łowienie zwierzyny, strzelanie do niej i inne czynności podobne, zmierzające do jej przywłaszczenia. Powyższe czynności, wykonywane w miejscach ogrodzonych, z których zwierzyna wydostać się nie może (zwierzyńcach i bażantarniach), nie są uważane za polowanie. Zwierzyną w rozumieniu prawa polskiego są dzikie zwierzęta łowne, imiennie w rozporządzeniu wyliczone; spis ten Minister Rolnictwa może powiększyć przez rozporządzenie.

Prawo do polowania. Polowanie związane jest z własnością gruntu i należy do właściciela gruntu. Właściciel polowania może użytkować je samodzielnie, jeżeli obszar gruntu, na którym ma polowanie, jest nie mniejszy od 100 hektarów ciągłej powierzchni. Obszar taki, po zarejestrowaniu go przez właściwego starostę, stanowi obwód łowiecki własny. Jeżeli obszar polowania nie stanowi obwodu łowieckiego własnego, właściciel tego polowania może użytkować je jedynie łącznie z właścicielami innych obszarów polowania na obszarze nie mniejszym od 100 ha ciągłej powierzchni. Obszar taki, po zarejestrowaniu go przez właściwego starostę, stanowi obwód łowiecki wspólny. Właściciele gruntów, objętych wspólnym obwodem łowieckim, stanowią spółkę łowiecką, która posiada osobowość prawną.

Straż łowiecka. Właściciele obwodów łowieckich własnych, spółki łowieckie obwodów łowieckich wspólnych i dzierżawcy polowania mogą na swój koszt ustanawiać straż łowiecką. Strażnik łowiecki powinien być zatwierdzony i zaprzysiężony przez starostę według przepisanej roty. Strażnik łowiecki obowiązany jest czuwać nad przestrzeganiem przepisów rozporządzenia, dotyczących ochrony łowiectwa, i donosić władzy o wszelkich dostrzeżonych naruszeniach.

Strażnik ma uprawnienia policyjne, w rozporządzeniu wskazane.

Karty łowieckie. Nie wolno polować bez posiadania karty łowieckiej, wydanej przez właściwą władzę. Karty łowieckie wydaje się osobom, uprawnionym do polowania z tytułu posiadania obwodu łowieckiego własnego, z tytułu wzięcia polowania w dzierżawę lub też z tytułu uzyskania pisemnego zezwolenia właściciela lub dzierżawcy polowania.

Ochrona polowania. Nie wolno nikomu chodzić ze strzelbą lub innemi narzędziami do łowienia zwierzyny po cudzych gruntach, jeżeli nie stanowią one obwodu łowieckiego, na którym chodzącemu służy polowanie. Uprawniony do polowania może zatrzymać cudzego psa myśliwskiego, włóczącego się w obwodzie łowieckim, i ma prawo zabijać psy niemyśliwskie i koty, włóczące się w obwodzie łowieckim w odległości nie bliższej niż 300 metrów od zabudowań gospodarskich lub 30 metrów od drogi publicznej. Podbieranie jaj, wybieranie piskląt i niszczenie gniazd ptaków jest wzbronione.

Ograniczenia. Nie wolno łowić zwierząt przy pomocy trutek, wnyków, samostrzałów, dołów-ostrokołów, lepu, ziarna rozmoczonego w spirytusie, żelaz, potrzasków, sideł, pułapek i innych podobnych środków. Wyjątki od tej zasady wskazuje rozporządzenie o prawie łowieckiem. Zabronione jest polowanie podczas nabożeństwa w niedziele i uroczyste święta w odległości mniejszej niż 2 klm. od świątyni. Nie wolno polować z chartami lub psami gończemi w obwodzie łowieckim mniejszym od 2000 ha. Zabronione jest polowanie w czasie między zachodem a wschodem słońca, z niektóremi wyjątkami. Na niektóre zwierzęta wogóle polować nie wolno, dla innych wprowadzono czas ochronny, w którym polowanie jest wzbronione.

Szkody łowieckie. Szkody, wyrządzane w uprawach i plonach rolnych przez dziki, jelenie, daniele i sarny, obowiązany jest wynagradzać właściciel obwodu łowieckiego, w którym zwierzyna, wyrządzająca szkodę, ma przypuszczalnie swoją ostoję, lub dzierżawca, jeżeli polowanie w obwodzie łowieckim jest wypuszczone w dzierżawę. Uprawniony do polowania ma obowiązek wynagradzania szkód, uczynionych przy wykonywania polowania przez niego samego, przez jego gości, służbę i najemników. Każdy może zabezpieczyć swe grunty od wdzierania się zwierzyny, czyniącej szkodę w uprawach i plonach rolnych, urządzenia jednak, poczynione w tym celu na jego gruncie, nie mają służyć do chwytania tej zwierzyny.

Władze właściwe. Opieka nad łowiectwem i nadzór nad przestrzeganiem przepisów rozporządzenia o prawie łowieckiem i rozporządzeń, na jego podstawie wydanych, należą do Ministra Rolnictwa, na obszarze województwa — do wojewody i na obszarze powiatu — do starosty.

Postanowienia karne. Rozporządzenie o prawie łowieckiem zawiera cały szereg sankcyj karnych.

Moc. Rozporządzenie o prawie łowieckiem, ogłoszone dnia 14 grudnia 1927 r., weszło w życie na całym obszarze Rzplitej, z wyjątkiem województwa śląskiego, w 14 dni po ogłoszeniu.

Połów ryb. Przepisy ochronne o połowie ryb na polskiem morzu nadbrzeżnem zawiera rozporządzenie Ministra b. Dzielnicy pruskiej z 17 marca 1922 r., Dz. U., Nr. 30 poz. 246. Oprócz tych norm są jeszcze inne przepisy dzielnicowe o połowie ryb na wodach śródlądowych.

Prawo międzynarodowe. Polowanie na zwierzęta w Afryce odbywało się tak bezwzględnie, że groziło wymarcie różnych gatunków zwierząt dla człowieka pożytecznych lub nieszkodliwych. Według obliczeń znawców zabijano rocznie np. około 40 000 słoni, nie oszczędzając zwierząt młodych; ze „Złotego Brzegu“ wywieziono przez 6 lat około 900.000 skór małp (p. Engelhardt, La protection internationale des animaux. Revue de droit international, t. XXXIV, p. 151). Dlatego państwa kolonjalne, mające władzę nad terenem polowania, zobowiązały się do wydania norm ochronnych treści następującej: pewnych zwierząt wcale zabijać nie wolno, bądźto dla ich użyteczności, bądźto dla ich rzadkości i niebezpieczeństwa wymarcia. Do tych zwierząt należą: sowy, żyrafy, goryle; nie wolno zabijać młodych zwierząt, jak młode słonie, nosorożce, antylopy; należy zakazać tępienia samic, którym

towarzyszą ich młode. Dla różnych zwierząt trzeba wprowadzić czas ochronny, w którym polowanie na nie jest zabronione. Ryb nie wolno łowić z pomocą dynamitu, ani też innych środków wybuchowych, ani trucizny. Kły młodych słoni, nie ważące 5-iu klgr., będą konfiskowane (umowa londyńska z 19 maja 1900 r., zawarta przez Niemcy, Hiszpanję, Kongo, Francję, Anglję, Włochy, Portugalję).

Polowanie na ptaki pożyteczne dla rolnictwa ograniczono w podobny sposób, aby przeszkodzić ich masowemu tępieniu, zwłaszcza w czasie wędrówki z południa na północ i naodwrót. Pewnych ptaków nie wolno zabijać, na inne polowanie jest zabronione od 1 marca do 15 września (umowa paryska z 19 marca 1902 r.). Umowy tej nie ratyfikowały Włochy, gdzie podczas postoju zabijano podobno około 10-iu miljonów najpożyteczniejszych ptaków rocznie, w tem około trzech miljonów jaskółek (p. Engelhardt, str. 156). Traktaty pokojowe zatwierdziły tę umowę, mianowicie niemiecki, art. 282, 25, austrjacki 234, 22, węgierski 217, 22; Bułgarja zobowiązała się do przystąpienia do tej umowy, art. 167, 11.

Polska do kontrahentów tych umów nie należy.

Patrz też artykuł p. t. Foki (wyżej str. 142).

Prof. Cybichowski.

Polska.

I. *Geneza* W sprawie genezy Polski badacze jej dziejów obmyślili kilka hipotez, które jednakże nie pozwalają na dokładną konstrukcję prawną powstania naszej ojczyzny. Rezultat ten nie jest winą naszych historyków, lecz skutkiem szczupłości wiadomości o formowaniu się naszego państwa, które powstało z państewek plemiennych. Nauka polskiego prawa państwowego musi się ograniczyć do przedstawienia genezy Polski współczesnej, która, powróciwszy do rodziny państw suwerennych podczas niedawnej wielkiej wojny, odzyskała możność wykonywania władzy najwyższej. Rozbiory przerwały ciągłość prawną w dziejach Polski, lecz z faktu, że Polska już dawniej istniała i w czasie niewoli była pod okupacją, płyną liczne konsekwencje prawne. Traktat wersalski z 28 czerwca 1919 r. konstruuje uzyskanie przez Polskę w r. 1918 władzy najwyższej, jako odzyskanie utraconej suwerenności. T. zw. mały traktat wersalski o ochronie mniejszości, którego moc budzi jednakże wątpliwości (p. Cybichowski, W sprawie ważności i wypowiedzialności małego traktatu wersalskiego. Księga pamiątkowa ku czci prof. Balzera, 1925), oświadcza, że mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone „przywróciły narodowi polskiemu niepodległość której był niesprawiedliwie pozbawiony". Wyrazy te są uznaniem idei słusznej, lecz z drugiej strony twierdzenie mocarstw, że one dały Polsce niepodległość, jest nieścisłe, bo niepodległość państwa polega na jego własnej woli.

Polska odzyskała suwerenność w listopadzie 1918 r., wszelkie więc akty wcześniejsze mogą mieć co najwyżej tylko charakter przygotowawczy. Polska niepodległa nie powstała ani przez orędzie cesarzów Niemiec i Austro-Węgier z 5 listopada 1916 r., ogłoszone w prasie p. t. Proklamacji Królestwa Polskiego, ani też przez orędzie tych monarchów z 12 września 1917 r. Akt z 5 listopada zapowiadał utworzenie samodzielnego państwa polskiego „z dziedziczną monarchją i konstytucyjnym ustrojem", zaś orędzie z 12 września głosiło, że monarchowie państw centralnych chcą „przystąpić do dalszej budowy państwa polskiego". Po wydaniu pierwszej proklamacji zorganizowano Tymczasową Radę Stanu z 25-iu członków, mianowanych przez mocarstwa centralne; było to ciało o charakterze opinjodawczym. Nie mogąc posunąć istotnie naprzód sprawy utworzenia państwa polskiego, Tymczasowa Rada Stanu uchwaliła 25 sierpnia 1917 r. złożenie mandatów.

Po wydaniu orędzia z 12 września powstała Rada Regencyjna z trzech członków, wyznaczonych przez mocarstwa centralne, oraz Rada Stanu ze 110 członków, z których 12-tu miało charakter wirylistów, 55-iu członków wybrały sejmiki, względnie rady miejskie, a 43-ch członków mianowała Rada Regencyjna. Patent z 12 września 1917 r. głosił, że Radzie Regencyjnej oddaje się najwyższą władzę państwową w Królestwie Polskiem aż do jej objęcia przez króla lub regenta, lecz w istocie Rada ta władzy suwerennej nie miała i nie była też regencją w znaczeniu ścisłem, bo nie było monarchji polskiej; regent sprawuje władzę monarszą,

gdy monarcha rządzić nie może, musi więc być monarcha, aby można było powołać regenta. Rada Stanu współdziałała z Radą Regencyjną w wykonywaniu władzy ustawodawczej, lecz plon jej pracy był nikły; główne jej zadanie polegało na krytykowaniu działalności okupantów.

Wskutek klęsk militarnych państw centralnych, Rada Stanu uległa rozwiązaniu orędziem Rady Regencyjnej z 7 października 1918 r., lecz powołana przez okupantów, Rada Regencyjna nie mogła się utrzymać i powierzyła nasamprzód 11 listop. 1918 r. przybyłemu z niewoli niemieckiej komendantowi Józefowi Piłsudskiemu „władzę wojskową i naczelne dowództwo wojsk polskich", a pismem z 14 listopada przekazała mu resztę władzy. Jednakże Rada Regencyjna, nie posiadając władzy najwyższej, nie mogła jej nikomu przekazać, niema więc ciągłości prawnej pomiędzy aktami tej Rady a rezurekcją Polski niepodległej.

Dekretem z 14 listopada 1918 r. Józef Piłsudski ogłosił objęcie kierownictwa pracami nad budową Polski. Akcja Piłsudskiego uzyskała poparcie narodu, który przemówił przez usta opinji publicznej. Zródłem władzy Piłsudskiego była wola narodu polskiego, który wskutek opuszczenia kraju przez zaborców odzyskał możność wykonywania władzy najwyższej.

Piłsudski mianował rząd, który przedstawił mu do zatwierdzenia dekret z 22 listopada 1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej (Dz. Pr., Nr. 17). Dekret ten był pierwszą konstytucją odrodzonego państwa polskiego i wszedł w życie 29 listopada tegoż roku.

Dekret ten miał formę oświadczenia Piłsudskiego i głosił, że Piłsudski obejmuje, jako tymczasowy Naczelnik Państwa, najwyższą władzę Republiki Polskiej i będzie ją sprawował aż do czasu zwołania Sejmu „ustawodawczego".

Z chwilą objęcia władzy przez Naczelnika Państwa i mianowania Rządu, państwo polskie było utworzone. Przewrót ten dokonał się bardzo szybko i był możliwy, bo aparat administracyjny już istniał w postaci zorganizowanych podczas okupacji ministerstw i innych organów państwowych, które poddały się władzy Rządu polskiego. Polska posiadała wszystkie trzy elementy państwowe: terytorjum, ludność i władzę najwyższą, odrodzenie państwa odbyło się w listopadzie 1918 r.

Wybory do Sejmu polskiego odbyły się 26 stycznia 1919 r. na mocy dekretu z 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej, która stworzyła 4-przymiotnikowe prawo wyborcze: powszechne, równe, tajne i bezpośrednie, i zarządziła obliczanie głosów według systemu proporcjonalnego Hondta. Ordynacja ta dotyczyła wprawdzie wszystkich trzech zaborów, lecz wybory oddbyły się narazie tylko w b. Królestwie Kongresowem oraz w b. Galicji Zachodniej. Z b. dzielnicy pruskiej oraz z b. Galicji Wschodniej weszli w zasadzie do Sejmu byli posłowie polscy, którzy uprzednio należeli do parlamentu niemieckiego względnie do Izby Deputowanych austrjackiej Rady Państwa.

Sejm zebrał się 9 lutego 1919 r., Piłsudski złożył w jego ręce swoją godność, a sejm 20 lutego tegoż roku powziął uchwałę o powierzeniu jemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa na warunkach w tej uchwale wskazanych. Uchwała ta jest drugą konstytucją polską, która nazywa się małą lub też krótką. Cechą małej konstytucji było odrzucenie zasady podziału władz, której też nie było w pierwszej konstytucji polskiej z 22 listopada 1918 r. Według pierwszej konstytucji polskiej pełnię władzy miał Naczelnik Państwa, według drugiej — Sejm, który niesłusznie nazwano ustawodawczym, bo ustawy uchwala każdy sejm. Jednakże w praktyce wykonanie małej konstytucji napotkało na trudności. Uchwała sejmowa, nazywająca Naczelnika Państwa najwyższym wykonawcą uchwał sejmu w sprawach cywilnych i wojskowych, z jednej strony odebrała mu charakter szefa egzekutywy, z drugiej nałożyła na Sejm obowiązek rozstrzygania nietylko spraw cywilnych, ale także wojskowych, a że to nie było możliwe, Naczelnik Państwa uzyskał faktycznie szerokie kompetencje podmiotu władzy wykonawczej, co było niezgodne z duchem i treścią małej konstytucji i przyczyniło się do powstania wielkich trudności w rządach państwowych. Cechą charakterystyczną małej konstytucji było też postanowienie, że ustawy ogłasza Marszałek Sejmu, nie zaś Naczelnik Państwa.

Władze warszawskie zarządzały początkowo tylko ziemiami b. Królestwa Kongresowego. W b. zaborach austrjackim i pruskim ludność polska powołała do życia własne organy, które po kilku miesiącach poddały się władzom warszawskim.

Zarząd b. zaboru austrjackiego unormowano dekretem z 10 stycznia 1919 r., zawierającym „statut Komisji Rządzącej dla Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Górnej Orawy i Spiszu", lecz wobec oporu Sejmu Rząd dekret ten zastąpił rozporządzeniem z 7 marca 1919 r. o administracji państwowej w Galicji (Dz. Pr., Nr. 24, poz. 240). Rozporządzenie to opiewało: dla administracji państwowej w Galicji będzie mianowany Generalny Delegat Rządu, posiadający w zakresie administracji politycznej uprawnienia dawnego Namiestnika oraz ogólne kierownictwo i kontrolę nieprzejętych dotąd przez Rząd działów administracji, dla których właściwe ministerstwa ustanowią w porozumieniu z Generalnym Delegatem swoich delegatów. Generalnemu Delegatowi będzie dodana Rada Przyboczna z 15-tu członków, wyznaczonych przez stronnictwa, reprezentowane w Sejmie przez posłów z b. Galicji; Rada ta będzie miała charakter organu opinjodawczego.

Istniejący za czasów austrjackich Sejm i Wydział Krajowy zniesiono ustawą z 30 stycznia 1920 r. (Dz. Ust., Nr. 11) i utworzono Tymczasawy Wydział Krajowy, na który przeszły kompetencje b. Wydziału Krajowego oraz uprawnienia administracyjno-wykonawcze b. Sejmu. Preliminarz dochodów i wydatków Tymczasowego Wydziału samorządowego zatwierdzał Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu, po wysłuchaniu opinji zainteresowanych ministerstw (rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 5 kwietnia 1927 r., poz. 300, które weszło w życie z dniem jego ogłoszenia, t. j. 11 kwietnia 1927 r., z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1926 r., a więc działało 5 kwartałów wstecz). Tryb postępowania przy zatwierdzaniu preliminarza ustaliło rozporządzenie z 14 czerwca 1927 r., poz. 538.

Tymczasowy Wydział Samorządowy zniesiono rozp. ustaw. Prezydenta z 16 stycznia 1928 r. (Dz. U. Nr. 7, poz. 40).

B. zabór pruski poddała władzom centralnym ustawa z 1 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz. Pr., Nr. 64). Ustawą tą utworzono Ministerstwo b. Dzielnicy Pruskiej z siedzibą w Warszawie. Minister tej dzielnicy był członkiem Rady Ministrów; głównem jego zadaniem było oddanie administracji władzom centralnym w Warszawie, co się odbywało stopniowo. Po zakończeniu pracy Ministerstwo to przestało istnieć 28 kwietnia 1922 r., (ustawa z 7 kwiet. 1922 r., poz. 247).

Górny Śląsk przypadł Polsce po przeprowadzeniu plebiscytu, który się odbył 20 marca 1921 r. Polska objęła władzę nad temi obszarami 15 czerwca następnego roku (p. Górny Śląsk). Polski obszar Górnego Śląska połączono z polską częścią Śląska Cieszyńskiego, która dawniej należała do Austrji, i utworzono z tych ziem województwo śląskie. Granice na Śląsku Cieszyńskim i na obszarach Orawy i Spiszu ustaliła Konferencja Ambasadorów decyzją z 28 lipca 1920 r.

Kresy wschodnie państwa podlegały początkowo władzy polskiej na prawach okupacji wojennej, której organami były: Zarząd Wojskowy i Zarząd Cywilny. Wskutek najazdu bolszewickiego organizacja ta w r. 1920 rozchwiała się; na jej miejsce powstał Tymczasowy Zarząd Terenów Przyfrontowych i Etapowych. Po zawarciu z Rosją Sowiecką pokoju preliminarzowego z 12 października 1920 r., Rada Ministrów utworzyła na kresach wschodnich 3 okręgi administracyjne o charakterze województw: wołyński, poleski i nowogródzki (rozp. z 18 listopada 1920 r., poz. 760). Wcielenie tych ziem do Polski uświęciła ustawa z 4 lutego 1921 r., poz. 93, która rozciągnęła na te obszary moc ustawy o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji, tj. władz wojewódzkich. Na kresach wschodnich utworzono 3 województwa, mianowicie: wołyńskie, poleskie i nowogródzkie.

Ziemia wileńska łącznie z Wilnem, zajęta 9 października 1920 r. manu militari przez gen. Żeligowskiego, przeszła pod władzę rządu tymczasowego „Litwy Środkowej" (proklamacja z 9 paźdz. 1920 r.). Władzę najwyższą sprawował gen. Żeligowski, którego organem była Tymczasowa Komisja Rządząca; tej Komisji gen. Ż. przeka-

zał władzę 30 listopada 1921 r. Ludność ziemi wileńskiej wybrała Sejm, który uchwałą z 20 lutego 1922 r. zatwierdził połączenie tych obszarów z Polską. Uchwałę tę Sejm polski przyjął do wiadomości i postanowił uznać 20-tu członków delegacji Sejmu wileńskiego za posłów na Sejm polski (uchwały sejmowe z 24 marca tegoż roku, poz. 162 i 163). Ustrój ziemi wileńskiej ustaliła ustawa z 6 kwietnia 1923 r., poz. 213, o objęciu władzy państwowej nad ziemią wileńską. Ziemia ta stała się województwem na mocy ustawy z 22 grudnia 1925 r. (Dz. Ust., 1926 r., poz. 29) w sprawie utworzenia województwa wileńskiego.

Utworzony pomiędzy Polską a Litwą Kowieńską pas neutralny Rada Ligi Narodów uchwałą z 3 lutego 1923 r. pomiędzy te państwa podzieliła.

Granice wschodnie Polski uznały wielkie mocarstwa, mianowicie Anglja, Francja, Włochy i Japonja 15 marca 1923 r., co ogłoszono oświadczeniem rządowem z 12 kwietnia tegoż roku, poz. 333.

II. Ustrój administracyjny. Terytorjum państwowe dzieli się na okręgi, które są jednostkami administracyjnemi. Cztery jednostki spotykamy często, mianowicie gminę, powiat, obwód i prowincję, lecz zdarzają się też inne okręgi, jak gromada, parafja, dystrykt, dzielnica, kraj. Mówiąc o tem, mamy na myśli różne od tamtych czterech, jednostki, nie chodzi nam zaś o wymienienie różnych nazw tych samych co do swej istoty okręgów.

Ustrój i kompetencje jednostek terytorjalnych są zawisłe od ustroju państwa, od przyjęcia przez nie zasady centralizacji lub decentralizacji, od uświęcenia lub odrzucenia zasady samorządu i autonomji. Nasza konstytucja z 17 marca 1921 r. zarządza, że dla celów administracyjnych państwo polskie podzielone będzie w drodze ustawodawczej na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie, które będą równocześnie jednostkami samorządu terytorjalnego (art. 65), konstytucja zna więc tylko 3 jednostki terytorjalne, lecz nie żądając, aby ich ustrój i kompetencje były identyczne, nie stoi na przeszkodzie powstaniu innych jednostek terytorjalnych, o ileby je nazwano jedną z trzech nazw konstytucyjnie uświęconych. Prowincja śląska nazywa się województwem, co jest zgodne z konstytucją, podczas gdy nadanie obwodowi wileńskiemu nazwy ziemi było sprzeczne z nią.

I. Gmina. Przez gminę rozumiemy skupienie szeregu domostw w sąsiedztwie położonych, podjęte w celu zaspakajania wspólnych potrzeb ich mieszkańców. Na najwyższym poziomie rozwoju gmina jest korporacją terytorjalną, wyposażoną w samorząd i autonomję.

Zakres działania gminy może być własny lub poruczony, stosownie do tego, czy obejmuje on jej własne sprawy, czy też sprawy, które ona załatwia za państwo z jego polecenia.

Ustrój gminy polskiej jest niejednolity, przeważnie oparty na dawnych prawach. Gmina wiejska b. Królestwa Kongresowego jest wielowioskowa, podczas gdy w b. zaborze pruskim i austrjackim ma ona charakter jednowioskowy, tam jest duża, a tu mała.

Organami gminy b. Kongresówki są: wójt, rada gminna, wprowadzona dekretem z 27 listopada 1918 r., i zebranie gminne. Wójt jest zwierzchnikiem gminy i podlega wydziałowi powiatowemu, względnie staroście, stosownie do tego, czy chodzi o własny zakres działania gminy, czy też o zakres poruczony. Wójta wybiera zebranie gminne, składające się ze wszystkich obywateli gminy, t. j. pełnoletnich obywateli polskich bez różnicy płci, mieszkających w gminie od 6-iu miesięcy. Rada gminna składa się z wójta i 12-tu członków, wybranych przez zgromadzenie gminy z pośród jej członków. Rada przygotowuje i wykonywa uchwały zebrania gminnego i nadzoruje wójta. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 25 maja 1927 r. (Monitor Polski, Nr. 124 z 1 czerwca 1927 r.) zawiera nowy regulamin wyborczy dla rad gminnych; członków tych rad wybiera się tajnie, nie zaś jak dawniej jawnie.

Do gminy należą gromady, których organami są: sołtys i zebranie gromadzkie. Członkami tego zebrania są pełnoletni gospodarze, mieszkający na terytorjum gromady we własnych domostwach. Sołtys jest pomocnikiem wójta. Zebranie gromadzkie ma charakter arystokratyczny, zebranie gminne — demokratyczny.

Gminy miejskie, tj. miasta, b. Królestwa Kongresowego podlegają w zasadzie nowym

prawom, przedewszystkiem przepisom dekretu z 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim (Dz. P., Nr. 13). Dekret ten wydano dla 150-iu miast, imiennie wyliczonych, lecz liczba ta później wzrosła. Dekret nazywa gminę samorządną jednostką terytorjalną i osobą prawno-publiczną. Przynależnych gminy dekret nazywa członkami gminy; członkiem gminy jest każdy obywatel polski, który stale w niej mieszka od 6-iu miesięcy. Członkowie gminy mają następujące prawa: prawo udziału w wyborach gminy, prawo sprawowania urzędów gminnych z wyboru i prawo do pomocy gminy w razie koniecznej potrzeby. Z tego przepisu możnaby wywnioskować, że członkiem gminy jest tylko osoba, mająca prawa wyborcze, lecz wniosek taki byłby mylny.

Organami gminy są: burmistrz, względnie w większych miastach prezydent, magistrat i rada miejska.

Burmistrz, względnie prezydent jest kierownikiem i przedstawicielem magistratu oraz zwierzchnikiem urzędników gminnych. Magistrat składa się z burmistrza, jego zastępcy, względnie z prezydenta i wice-prezydentów, oraz ławników w ilości 10% członków rady miejskiej. Członków magistratu wybiera rada miejska; są oni płatni. Magistrat przygotowuje i wykonywa uchwały rady miejskiej, może zażądać rewizji tych uchwał. Takie samo prawo w stosunku do uchwał magistratu ma jego kierownik. Magistrat tworzy część składową rady miejskiej. Radnych wybierają pełnoletni przynależni gminy na 3 lata, prawo wyborcze jest 4-przymiotnikowe z zastosowaniem zasady stosunkowości (dekret z 13 grudnia 1918 r., Dz. Pr., Nr. 20). Rada miejska jest przedstawicielką gminy, jest ciałem uchwalającem i kontrolującem.

Zakres działania gminy jest własny i poruczony. Do własnego zakresu działania gminy miejskiej należą wszystkie sprawy, które dotyczą dobrobytu materjalnego, rozwoju duchowego i zdrowia jej mieszkańców. Tę klauzulę ogólną dekret objaśnia wyliczeniem pod 12-tu punktami spraw, należących do kompetencji własnej miasta. Co do jego poruczonej kompetencji. dekret ogranicza się do uwagi, że zakres ten określają ustawy, rozporządzenia władz państwowych oraz umowy rządu z gminą.

Nadzór nad miastem wydzielonem z powiatu sprawuje wojewoda, nad niewydzielonem — wydział powiatowy, nad Warszawą — Minister Spraw Wewnętrznych. Władza nadzorcza ma prawo przymusowego budżetowania, t. j. może wstawiać środki do budżetu na pokrycie zobowiązań gminy, może rozwiązać radę miejską (kompetentny jest Minister Spraw Wewnętrznych, co do Warszawy — Prezydent Rzplitej), może złożyć z urzędu członka magistratu (kompetentny jest Minister Spraw Wewnętrznych, co do prezydenta i wice-prezydentów Warszawy — Prezydent Rzplitej). Nielegalne postanowienie organu gminnego władza nadzorcza może ogłosić za nieważne lub je unieważnić.

Prawo gminne dwóch pozostałych dzielnic jest tworem zaborców, przekształconym w niektórych punktach przez władze polskie.

W b. Galicji, zwanej powszechnie, choć nieściśle, Małopolską, organami gminy jak wiejskiej tak miejskiej są: zwierzchność gminna i rada gminna względnie miejska. Zwierzchność tworzą wójt i przysiężni, w miastach — magistraty.

Organami gminy wiejskiej b. dzielnicy pruskiej są: sołtys i ławnicy oraz zebranie gminne względnie rada gminna, tworzona, gdy liczba wyborców przekroczy 100 lub statut gminy albo władza nadzorcza tak postanowi. Rada gminna składa się z sołtysa, ławników i radnych, których wybiera się na 3 lata według zasad 4-przymiotnikowego prawa wyborczego z zastosowaniem stosunkowości.

Poza gminą wiejską stoją obszary dworskie, których było 2.566, przeznaczonych przez prawodawcę polskiego do wcielenia do gmin, jak w b. Galicji. Właściciel obszaru jest jego przełożonym i spełniać musi obowiązki prawno-publiczne gminy.

Organami gminy miejskiej są: magistrat i rada miejska, wybierana na 4 lata na podstawie 4-przymiotnikowego prawa wyborczego z zastosowaniem zasady stosunkowości. Rada jest ciałem uchwalającem i kontrolującem. Magistrat, który stoi po za nią, ma funkcje zarządzające i wykonawcze.

2. *Powiat.* Powiat jest większą od gminy jednostką terytorjalną, obejmuje obszar kilku gmin, może być tylko jednostką ad-

ministracji państwowej, pozbawioną odrębnej osobowości, lecz oprócz tego może być korporacją terytorjalną, wyposażoną jak gmina w samorząd i autonomję; w tym wypadku mówi się, że powiat jest związkiem komunalnym. Powiatowy związek komunalny odróżnić należy od związku celowego gmin. W związek celowy łączą się gminy w drodze umowy, aby móc urzeczywistnić wspólnie jakiś cel, który przerasta siły jednej gminy lub może być przez nie łącznie lepiej osiągnięty; przykładem może być elektrownia, zbudowana i prowadzona przez związek celowy gmin. Konstytucja polska pozwala jednostkom samorządowym na łączenie się w związki dla przeprowadzenia zadań, wchodzących w zakres samorządu; związki takie mogą otrzymać charakter publiczno-prawny tylko na podstawie ustawy (art. 65).

W wykonaniu art. 65 Konstytucji wydano rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 22 marca 1928 r. o związkach międzykomunalnych (Dz. U., Nr. 39, poz. 386). Związki celowe mogą tworzyc nietylko gminy, lecz także powiaty i województwa. Rozporządzenie stanowi: dla przeprowadzenia poszczególnych zadań, wchodzących w zakres działania samorządu terytorjalnego, mogą gminy miejskie i wiejskie oraz powiatowe i wojewódzkie związki komunalne łączyć się w związki międzykomunalne z prawem korporacyj o samoistnej osobowości prawnej. Każdy taki związek musi mieć statut i następujące organy: radę związku (która jest organem stanowiącym i kontrolującym) oraz zarząd związku (który jest organem administracyjnym i wykonawczym).

Powiatowy związek komunalny nie jest związkiem gmin, lecz związkiem, którego element rzeczowy stanowi terytorjum gmin, element personalny — ich ludność. Powiaty nie powstają historycznie jak gminy, lecz tworzy je prawodawca w celu ułatwienia administracji. Powiat jest niejako gminą większych rozmiarów, dlatego jest też do niej podobny; jak ona ma poruczony i własny zakres działania.

Powiaty b. Kongresówki podlegają w zasadzie prawom polskim, powiaty dwóch pozostałych dzielnic prawom zaborców.

Powiaty polskie nazywają się starostwami i są jednocześnie jednostkami administracji państwowej i komunalnej. Na czele powiatu stoi starosta, który w b. dzielnicy rosyjskiej i pruskiej jest jednocześnie naczelnikiem administracji komunalnej, podczas gdy w b. zaborze austrjackim funkcje te sprawuje wybrany przez radę powiatową marszałek. W b. zaborze austrjackim przyjęła się zasada administracji dwutorowej, w dwóch pozostałych dzielnicach — zasada administracji jednotorowej. Pod panowaniem pierwszej zasady samorząd powiatowy jest pozbawiony egzekutywy, chcąc więc przymusowo przeprowadzić swe nakazy, musi się odwołać do pomocy władz państwowych, co osłabia jego autorytet i opóźnia wykonanie jego zarządzeń.

Starosta sprawuje w powiecie całą administrację państwową z wyjątkiem niektórych działów. Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 sierpnia 1919 r. (Dz. P., Nr. 72), dotyczący b. Kongresówki, stanowi, że do kompetencji starosty nie należą sprawy, przekazane administracji wojskowej, sądowej, skarbowej, szkolnej i kolejowej, pocztowo-telegraficznej oraz urzędom ziemskim. Sprawy te w tej samej dzielnicy są też wyjęte z kompetencji wojewody. Starosta jest niejako wojewodą, ale na mniejszym obszarze. Starostów prawo nasze nazywa władzą administracyjną I instancji; w Warszawie, Łodzi i Wilnie władzą tą jest komisarz rządu, (lecz patrz niżej).

Powiat jako związek komunalny ma 3 organy: starostę, sejmik powiatowy i wydział powiatowy, jak opiewa dekret z 4 lutego 1919 r. o samorządzie powiatowym b. Kongresówki (Dz. P., Nr. 13). Starosta jest przewodniczącym sejmiku i wydziału powiatowego, kieruje ich obradami, wykonywa ich uchwały. Sejmik powiatowy składa się z delegatów gmin miejskich i wiejskich, wydział powiatowy — ze starosty i 6-iu członków, wybranych przez sejmik. Wydział przygotowuje uchwały sejmiku oraz rozstrzyga sprawy jemu przekazane.

Do własnego zakresu działania powiatu należy piecza nad gospodarczemi, zdrowotnemi i kulturalnemi interesami powiatu, do poruczonego zakresu — w szczególności opieka i nadzór nad gospodarką gmin wiejskich i miejskich, nie wyłączonych z powiatu. Z powiatu wydzielono większe miasta, które spełniają zadania powiatów, są więc jednocześnie gminami i powiatami.

3. *Obwód.* Kilka powiatów tworzy obwód, który jak powiat może być tylko jednostką administracji państwowej lub także związkiem komunalnym. Co powiedzieliśmy o powiecie, analogicznie zastosować można do obwodu. Obwód nie jest związkiem powiatów, lecz składa się z ich ludności i obszarów, jest tworem prawodawcy, który go organizuje w celu ułatwienia administracji. Obwód jest siedzibą władzy administracyjnej II instancji. Obwody polskie nazywają się województwami. Odrębne stanowisko ma województwo śląskie, które jest prowincją, nie zaś obwodem. Przez *prowincję* rozumiemy jednostkę terytorjalną o odrębnej przeszłości, posiadającą zwykle, jako wyraz swej odrębności, rozległe kompetencje ustawodawcze.

Polska liczy 16 województw łącznie z województwem śląskiem, mianowicie w b. Kongresówce 5 województw: warszawskie, łódzkie, kieleckie, lubelskie i białostockie; Warszawę wyłączono z województwa warszawskiego i utworzono z niej odrębną jednostkę administracyjną (ustawa tymczasowa z 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władzy administracyjnej II instancji, Dz. P., Nr. 65); po zawarciu pokoju wstępnego w Rydze z 12 października 1920 r. utworzono 3 dalsze województwa: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie (ustawa z 4 lutego 1921 r., Dz. U., Nr. 16); po złączeniu Wilna z Polską powstało województwo wileńskie, nazywane zrazu ziemią lub okręgiem administracyjnym, lecz ordynacja wyborcza do Senatu z 28 lipca 1922 r. mówi o województwie wileńskiem; nomenklaturę tę uświęciła ustawa z 22 grudnia 1925 r. o utworzeniu województwa wileńskiego; w skład tego województwa weszły następujące powiaty: oszmiański, święciański, wileńsko-trocki, dziśnieński, duniłowiczowski, wilejski, brasławski oraz Wilno-miasto; ustawa ta weszła w życie 20 stycznia 1926 r. (Dz. U., poz. 29). W Małopolsce utworzono 4 województwa, jedno w Galicji Zachodniej (krakowskie) i 3 w Galicji Wschodniej (lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie, ustawa z 3 grudnia 1920 r., Dz. U., Nr. 117). W b. zaborze pruskim powstały 2 województwa: poznańskie i pomorskie (ustawa z 1 sierpnia 1919 r., Dz. U., Nr. 64). Po utworzeniu jeszcze województwa śląskiego (ustawa konstytucyjna z 15 lipca 1920 r., Dz. U., Nr. 73), liczba województw wzrosła do 16-tu.

Województwa polskie mają obszar nierówny i różną ilość ludności; najmniejszy obszar ma województwo śląskie (4.230 km²), największy obszar — województwo poleskie 41.463 km²); ludność województw waha się w granicach od circa jednego miljona do circa trzech miljonów.

Województwa są jednostkami administracji państwowej, lecz według konstytucji marcowej mają też być związkami komunalnemi, czyli jak mówi konstytucja, jednostkami samorządu terytorjalnego (art. 65). Samorząd wojewódzki nie jest jednak uruchomiony, choć już wydano ustawę z 26 września 1922 r. o zasadach powszechnego samorządu wojewódzkiego (Dz. U., Nr. 90). Ustawa ta, mająca charakter ramowy, w pierwszej swej części, poświęconej samorządowi powszechnemu, głosi, że województwa są jednostkami samorządowemi. Prawo stanowienia w sprawach, należących do zakresu działania samorządu, przysługuje obieralnym sejmikom wojewódzkim. Sejmiki mają prawo uchwalania ustaw, które wymagają sankcji Prezydenta Rzplitej, mającego jak monarcha prawo veta absolutnego. Prezydent zwołuje sejmik przynajmniej raz na rok, odracza go i rozwiązuje. Na sejmiku Rząd jest reprezentowany przez wojewodę. Dla przygotowania i wykonania uchwał sejmiku powołane będą wydziały wojewódzkie, którym też będzie poruczona administracja w zakresie samorządu wojewódzkiego. Ponadto ustawa zawiera przepisy o samorządzie narodowościowym trzech województw b. Galicji Wschodniej (p. artykuł p. t. Mniejszości).

Na czele województwa stoi wojewoda, mianowany przez Prezydenta Rzplitej na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych, uchwalony przez Radę Ministrów. Wojewoda jest przedstawicielem Rządu centralnego w województwie i sprawuje z jego ramienia, jak starosta, całą administrację państwową, z wyjątkiem wojskowej, sądowej, skarbowej, szkolnej i kolejowej, pocztowo-telegraficznej, urzędów ziemskich oraz administracji górniczej. Na wyłączone gałęzie administracji Rząd starał się dać wojewodzie wpływ przez rozporządzenie Rady Mi-

nistrów z 11 lutego 1924 r. (Dz. U., Nr. 21), które między innemi przewiduje t. zw. roki wojewódzkie, t. j. zebrania naczelników administracyj wyłączonych oraz przedstawicieli prokuratury pod przewodnictwem wojewody w celu uzgodnienia działalności tych organów w myśl zasadniczej linji polityki Rządu; oprócz tego, rozporządzenie to daje wojewodzie prawo głosu w sprawie obsadzenia stanowisk w administracjach wyłączonych oraz co do nadawania odznaczeń z ich inicjatywy.

Wojewoda ma prawo wydawania rozporządzeń i zarządzeń, jest odpowiedzialny za utrzymanie spokoju i bezpieczeństwa w województwie, rozporządza policją na swoim obszarze, może zażądac pomocy wojskowej, wykonywa nadzór nad samorządem gminnym i powiatowym oraz jest zwierzchnikiem podległych mu władz i urzędników.

Wojewoda sprawuje swoje funkcje przy pomocy urzędników, którzy tworzą urząd wojewódzki, zorganizowany na zasadach biurokratycznych.

Przy wojewodzie czynna jest rada wojewódzka, będąca ciałem opinjodawczym z wyjątkiem wypadków, w których ustawy dają jej głos stanowczy. Rada jest przedstawicielką samorządu powiatowego oraz administracji państwowej województwa, składa się z przedstawicieli sejmików i rad miejskich miast, stanowiących powiaty, po jednym od każdego z tych ciał, oraz przedstawicieli gałęzi administracyj zespolonych i niezespolonych. Przewodniczącym rady jest wojewoda lub jego zastępca wice-wojewoda, którym jest jeden z naczelników wydziałów województwa.

Województwa małopolskie, które uruchomiono z dniem 1 września 1921 r., nie posiadały rady wojewódzkiej, wobec istnienia Tymczasowego Wydziału Samorządowego. (Patrz niżej).

Województwa wielkopolskie. Administracja tych województw podlega w zasadzie dawnym prawom pruskim, zwłaszcza ustawie pruskiej z 30 lipca 1883 r. o ogólnej administracji kraju, z niektóremi zmianami, wprowadzonemi przez władze polskie. Wojewoda ma kompetencje dawnego naczelnego prezesa prowincji (Oberpräsident) i prezesa rejencji (Regierungspräsident), zaś urząd wojewódzki ma kompetencje rejencji obwodowej. Rady wojewódzkiej niema, jej funkcje sprawuje urząd wojewódzki. Urząd ten współdziała na zasadzie kolegjalności w administracji wojewódzkiej, sprawowanej przez wojewodę (rozporządzenie Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z 10 lutego 1922 r., Dz. U., Nr. 22). W przeciwstawieniu do dwuch pozostałych dzielnic, rządy wojewody nie są oparte na zasadzie biurokratycznej, lecz kolegjalności, o ile prawo pruskie jej żądało. Zebrania urzędu wojewódzkiego zwołuje wojewoda, który na nich przewodniczy.

Oba województwa wielkopolskie posiadają samorząd, oparty w zasadzie na dawnych prawach. Wojewódzkie związki komunalne: poznański i pomorski, obejmują terytorjum odnośnego województwa, jako okręgu administracji państwowej. Obowiązki i prawa pruskich sejmów prowincjonalnych i wydziałów prowincjonalnych objęły sejmiki wojewódzkie i wydziały wojewódzkie. Sejmik wojewódzki składa się z członków, wybranych na 4 lata przez sejmiki powiatowe względnie rady miejskie niektórych miast, jak np. Poznań (p. ustawę z 14 marca 1927 r., poz. 298 o zmianie rozporządzenia Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z 12 sierpnia 1921 r., poz. 491, o wyborach do sejmików wojewódzkich; poprawiony tekst rozporz. tamże, poz. 421; rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 4 sierpnia 1927 r., poz. 707, o regulaminie wyborczym dla wyborów członków sejmików wojewódzkich i t. d. oraz rozp. Rady Ministrów z 29 sierpnia 1927 r., poz. 702).

Województwo śląskie. Terytorjum tego województwa składa się z polskiej części Śląska Cieszyńskiego i Górnego. Na czele administracji wojewódzkiej stoją: wojewoda i rada wojewódzka. Wojewodę i jego zastępcę mianuje Prezydent Rzplitej na wniosek Rady Ministrów. Rada wojewódzka składa się z wojewody, jego zastępcy oraz 5-iu członków, wybranych w głosowaniu stosunkowem przez Sejm śląski; nie należy jej mieszać z radą wojewódzką b. Kongresówki, bo jej skład jest inny i inne są kompetencje. Rada ma kompetencje dawnej pruskiej rady prowincjonalnej i wydziału obwodowego względnie wydziału prowincjonalnego, oraz, o ile chodzi o Śląsk Cieszyński, kompetencje austrjackiego wy-

działu krajowego. Rada ponadto korzysta z uprawnień, przewidzianych w prawach polskich, państwowych i śląskich. Podobnie określono atrybuty wojewody, który ma prawa dawniejszego pruskiego prezesa rejencji względnie dawnego austrjackiego prezydenta kraju, o ile ustawy polskie nie stanowią inaczej.

Traktat wersalski zarządził na Górnym Śląsku konsultację ludności czyli plebiscyt. W celu pozyskania głosów obywateli Sejm polski z namowy działaczy górnośląskich uchwalił nadać województwu śląskiemu tak rozległe kompetencje ustawodawcze, że województwo śląskie ma całą administrację z wyjątkiem wojskowej i zagranicznej; ustawy ogólno-państwowe zwykle mogą na tym obszarze wejść w życie tylko za zgodą Sejmu Śląskiego (ustawa konstytucyjna z 15 lipca 1920 r., Dz. U., Nr. 73). Art. 3 konstytucji polskiej przewiduje wprawdzie przekazanie powszechnemu samorządowi terytorjalnemu ustawodawstwa, niema więc formalnej sprzeczności pomiędzy ustawą konstytucyjną śląską i konstytucją marcową, lecz potrzeba zespolenia ziem polskich, przywykłych do odrębnych praw i urządzeń w długim okresie niewoli, przemawia przeciw nadaniu Polsce ustroju federacyjnego, którego przejawem jest autonomja śląska.

Pierwszy Sejm śląski wybrano według przepisów ordynacji wyborczej do Sejmu polskiego z drobnemi odchyleniami; jeden mandat przypadał na 25.000 ludności.

Zmiana prawa. Przepisy o administracji państwowej, wojewódzkiej i powiatowej, zmieniło rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (Dz. U., Nr. 11, poz. 86).

Wojewoda. Wojewoda jest na obszarze województwa przedstawicielem rządu i szefem administracji ogólnej. Do jego zakresu działania, jako szefa tej administracji, należą sprawy: 1) administracji spraw wewnętrznych, t. j. administracji z zakresu działania, bezpośrednio podległego Ministrowi Spraw Wewnętrznych, 2) administracji przemysłu i handlu z niektóremi wyjątkami, 3) administracji rolnictwa z niektóremi wyjątkami, 4) administracji opieki społecznej i pośrednictwa pracy, 5) administracji spraw wyznaniowych oraz spraw sztuki i kultury, 6) z wyjątkami — administracji robót publicznych (a. 9, 27). Wojewoda ma zasadniczy wpływ na działy administracji, niezespolone z administracją ogólną; może on żądać wyjaśnień od naczelników władz, urzędów i zakładów państwowych, położonych na obszarze województwa; na jego zaproszenie i pod jego przewodnictwem naczelnicy władz i urzędów państwowych, podlegających bezpośrednio władzom centralnym, a niezespolonych z administracją ogólną, odbywają perjodyczne zebrania w celu stałego uzgadniania działalności wszystkich działów administracji państwowej między sobą i z zasadniczą linją działalności rządu (roki wojewódzkie). Rozporządzenie to przewiduje udział w tych zebraniach nawet dowódców okręgów korpusów i prezesów sądów; udział ten wymaga zezwolenia Ministra Spraw Wojskowych względnie Sprawiedliwości (a. 12, 13, 21 i 22). We wszystkich działach administracji państwowej, niezespolonych z administracją ogólną, wojewoda jest uprawniony uczestniczyć osobiście w posiedzeniach wszystkich kolegjalnych organów administracyjnych, działających na obszarze województwa, zabierać głos po za zwykłą koleją mówców, a także objąć przewodnictwo obrad; przepis ten nie dotyczy administracji wojskowej, ani też sądownictwa (a. 14, 21, 22). Przyjęcie do służby państwowej osób, podlegających przepisom o państwowej służbie cywilnej, wymaga uprzedniego zasięgnięcia opinji właściwego wojewody (a. 15). Każda władza państwowa jest obowiązana niezwłocznie rozpatrzeć skierowany do niej wniosek właściwego wojewody o usunięcie lub przeniesienie podległego tej władzy funkcjonarjusza, pełniącego funkcje na terenie województwa (a. 18). Odznaczenia, z wyjątkiem orderów i odznaczeń za zasługi wojskowe oraz odznaczeń funkcjonarjuszów władz centralnych, mogą być nadawane jedynie po uprzedniem zasięgnięciu opinji właściwego wojewody (a. 19). Uprawnienia wojewody, przewidziane w art. 15 i 18, nie dotyczą administracji wojskowej ani sądownictwa (a. 21, 22).

Wojewodzie pomaga urząd wojewódzki, który dzieli się na wydziały, a wydziały — w razie koniecznej potrzeby na oddziały (a. 35).

Do czasu zorganizowania samorządu wojewódzkiego tworzy się przy wojewodzie radę wojewódzką i wydział wojewódzki, które współdziałają z wojewodą w wykonywaniu jego zadań w zakresie administracji ogólnej (a. 41). Rada wojewódzka składa się z członków, wybranych przez sejmiki powiatowe i rady miejskie miast, wydzielonych z powiatowych związków komunalnych pod względem administracji samorządowej, po jednym przez każdy sejmik względnie radę miejską na obszarze województwa (a. 42). Posiedzenia rady zwołuje wojewoda, który sprawuje przewodnictwo; zastępcą przewodn. jest wicewojewoda; w obradach rady mogą brać udział bez prawa głosowania przedstawiciele władz, podległych bezpośrednio władzom centralnym, a niezespolonych z administracją ogólną, jako też urzędnicy podlegli wojewodzie (a. 44). Rada wojewódzka jest organem opinjodawczym; wypadki, w których współdziałała ona z głosem stanowczym, określają przepisy prawne (a. 46, 47).

W skład wydziału wojewódzkiego wchodzą: wojewoda względnie wicewojewoda jako przewodniczący, dwaj inni urzędnicy państwowi oraz trzej członkowie, wybrani przez radę wojewódzką (a. 48). Uchwały wydziału zapadają większością głosów obecnych jego członków; w razie równości głosów rozstrzyga to zdanie, za którem głosował przewodniczący (a. 52). Z tego wynika, że przewagę ma element urzędniczy, wojewoda z urzędnikami rozstrzyga o postanowieniach wydziału. Wydział wojewódzki ma głos doradczy we wszystkich sprawach, które wojewoda przekaże jemu do zaopinjowania (a. 54). Wydział ten współdziała z głosem stanowczym w szeregu ważnych spraw, a w szczególności w sprawach, dotyczących: 1) zatwierdzania uchwał organów samorządowych w takim zakresie, w jakim prawo to przysługiwało dotychczas wojewodzie lub wojewodzie w porozumieniu z prezesem izby skarbowej, 2) rozstrzygania w toku instancyj odwołań od orzeczeń i zarządzeń organów powiatowych związków komunalnych i miast wydzielonych z powiatu, o ile dotychczas w tych sprawach rozstrzygał wojewoda, 3) rozstrzygania odwołań w toku instancyj od orzeczeń i zarządzeń, które w niższej instancji zostały lub powinny były być wydane przy udziale kolegjum, o ile takie odwołanie jest dopuszczalne, 4) sprawowania nadzoru nad samorządem, wykonywanego dotychczas przez wojewodę, 5) orzekania we wszystkich sprawach, które według dotychczasowych przepisów są lub mogą być przekazane decyzji wojewody w zastępstwie organów samorządu wojewódzkiego, 6) orzekania we wszystkich sprawach, zastrzeżonych wydziałowi wojewódzkiemu, 7) określania sposobu wykonywania uchwał rady wojewódzkiej w sprawach, w których ona współdziała z głosem stanowczym. Niektóre sprawy są wyjęte z pod kompetencji tego wydziału (a. 55). Kompetencja wydziału wojewódzkiego jest rozległa i oznacza zastąpienie zasady biurokratycznej przez system kolegjalny, obowiązujący dotychczas w województwach poznańskiem i pomorskiem. Od zasady kolegjalności istnieją wyjątki. Jeżeli z jakiegokolwiekbądź powodu wydział wojewódzki jest niezorganizowany, albo posiedzenie wydziału nie dojdzie do skutku z braku kompletu, a zwłoka zagraża interesowi publicznemu, albo jeżeli wydział mimo wezwania nie powziął ostatecznej uchwały, wojewoda wydaje decyzję samodzielnie, bez udziału wydziału wojewódzkiego; jednakże w niektórych wypadkach wojewoda powinien się porozumieć z prezesem izby skarbowej (a. 57).

Starosta. Do zakresu działania starosty, jako szefa administracji ogólnej, należą wszystkie sprawy administracji państwowej na obszarze powiatu, o ile nie są one zastrzeżone właściwości władz naczelnych, wojewody i innych władz państwowych, ani nie należą do zakresu działania powiatowych związków komunalnych, gmin miejskich i wiejskich oraz obszarów dworskich (a. 67). Starosta załatwia sprawy, należące do jego kompetencji, przy pomocy starostwa oraz innych podległych mu władz, urzędów i organów; zastępuje go jeden z urzędników starostwa, wyznaczony przez wojewodę (a. 68). Miasta, liczące więcej niż 75.000 mieszkańców, tworzą odrębne powiaty miejskie dla celów administracji państwowej; na czele powiatu stoi starosta grodzki; w odróżnieniu od niego innych starostów nazywa się powiatowymi (a. 73, 74). Do współdziałania ze starostą powiatowym w wykonywa-

niu zadań administracji ogólnej powołany jest czynnik obywatelski, reprezentowany przez organy samorządu powiatowego; do tych organów mają analogiczne zastosowanie przepisy o kolegjach wojewódzkich w ten sposób, że radzie wojewódzkiej odpowiada sejmik powiatowy, wydziałowi wojewódzkiemu — wydział powiatowy (a. 80, 81).

Władze Warszawy. Na czele administracji ogólnej Warszawy stoi komisarz rządu, mający w zasadzie analogiczne do wojewody kompetencje, a miasto dzieli się na powiaty grodzkie ze starostami grodzkimi na czele; niektóre kompetencje mogą być przekazane magistratowi (a. 85 i nast.).

Rozporządzenia. Wojewodowie i komisarz rządu mogą wydawać rozporządzenia wykonawcze i porządkowe, pierwsze — w wypadkach w prawie wskazanych, drugie — w celu ochrony bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego w wypadkach, nie unormowanych oddzielnemi przepisami prawnemi (a. 108). Rozporządzenia porządkowe mają charakter prawodawczy, mogą być wydane praeter legem, lecz nie contra legem. Przekroczenie rozporządzeń wojewody względnie komisarza rządu ulega karze grzywny do 500 zł. lub karze aresztu do 14 dni, albo obu tym karom łącznie (a. 111).

Egzekucja. W celu przeprowadzenia swoich zarządzeń władze administracyjne są uprawnione do stosowania egzekucji. Pierwszem jej stadjum jest wezwanie piśmienne do wykonania zarządzenia, drugiem — wykonanie zastępcze lub, gdy ono nie jest możliwe, nakładanie kar pieniężnych; przymus bezpośredni jest dopuszczalny tylko w tych wypadkach, w których wykonanie zarządzenia w inny sposób nie jest możliwe (a. 112). Przepisy te zastąpiono odpowiedniemi normami rozporządzenia ustawodawczego Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r., poz. 342, o postępowaniu przymusowem w administracji (art. 61). Patrz artykuł p. t. Przymus administracyjny.

Moc. Rozporządzenie to, które ogłoszono 6 lutego 1928 r., weszło w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, na obszarze całej Polski z wyjątkiem województwa śląskiego.

Wykonanie. Rozporządzenie wykonawcze z 19 marca 1928 r., poz. 426, wskazuje miasta, tworzące odrębne powiaty miejskie dla celów administracji państwowej; są to: Białystok, Bydgoszcz, Częstochowa, Gniezno, Inowrocław, Kraków, Lublin, Lwów, Łódź, Poznań, Sosnowiec, Toruń i Wilno. P. też rozp. z 28 marca 1928 r., poz. 453, o wojewódzkich i powiatowych organach kolegjalnych administracji ogólnej.

LITERATURA. Filasiewicz: La question polonaise pendant la guerre mondiale, 1920 oraz to samo po polsku p. t. Sprawa polska podczas wojny światowej, 1921; Błociszewski: La restauration de la Pologne. Revue Générale de dr. int. publ., 1921 i nast.; Bobrzyński: Wskrzeszenie państwa polskiego, 2 tomy, 1920/25 (w drugim tomie przeważa polemika z programem i działalnością narodowej demokracji); Kutrzeba: Polska odrodzona, 1922, oraz Polskie prawo polityczne według traktatów, t. I; Kumaniecki: Odbudowa państwowości polskiej, 1924 (Zbiór dokumentów z objaśnieniami); Dmowski: Polityka polska i odbudowa państwa, 1925; Sokolnicki: Polska w pamiętnikach wielkiej wojny, 1914—18; Seyda: Polska na przełomie dziejów. Fakty i dokumenty od wybuchu wojny do zbrojnego wystąpienia Stanów Zjednoczonych, 1927; Roth: Die Entstehung des Polnischen Staates. Eine völkerrechtlich-politische Untersuchung, 1926; Okolski: Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskiem, 3 tomy, 1880—1884; Konic: Samorząd gminny w Królestwie Polskiem w porównaniu z innemi krajami europejskiemi, wyd. II, 1906; Wasiutyński: Administracja lokalna Królestwa Polskiego (1807—1905) wobec samorządu ziemskiego, 1906; Kumaniecki: Ustrój państwowych władz administracyjnych na ziemiach Polski, wyd. II, 1921; Krośnski: Ustrój komunalny miast, 1917; Kumaniecki: Ustrój gminy wiejskiej w Polsce, 1920; Wasiutyński: Ustrój władz administracyjnych, państwowych i samorządowych, 1925; Stier-Somlo: Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts in Preussen; Hatschek: Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts 1924.

Prof. Cybichowski.

Polska Agencja Telegraficzna, zob. Agencje telegraficzne.

Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, zob. Banki.

Polski Komitet Narodowy, zob. Komitet Narodowy Polski.

Polskie lasy państwowe, zob. Majątki państwowe.

Położne. Przepisy o położnych (akuszerkach), obowiązujące w Polsce (p. wyżej str. 23), ujednostajnia rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. o położnych (Dz. U., Nr. 34, p. 316).

I. Praktyka położnicza. Prawo wykonywania zawodu i używania tytułu położnej

przysługuje osobom, które posiadają obywatelstwo polskie i ukończyły jedną z państwowych szkół położnych lub wskazanych w rozporządzeniu samorządowych szkół położnych lub złożyły przepisany egzamin po ukończeniu jednej z prywatnych szkół położnych, wymienionych w tem rozporządzeniu. Jednakże Minister Spraw Wewnętrznych może te same prawa nadać osobom, które ukończyły równorzędną szkołę położnych zagranicą i posiadają obywatelstwo polskie, oraz osobom, które tego obywatelstwa nie posiadają, lecz ukończyły równorzędną szkołę położnych zagranicą lub jedną ze szkół polskich, poprzednio wskazanych; o ile jest to szkoła prywatna, potrzebne jest złożenie egzaminu. Nadanie praw osobom bez obywatelstwa polskiego odbywa się tylko na czas określony i z zastrzeżeniem prawa wzajemności (a. 1, 2).

II. Przeszkolenie położnych. Położne obowiązane są do odbywania w zasadzie perjodycznych uzupełniających kursów przeszkolenia; od tej zasady są dopuszczalne wyjątki (a. 12, 14).

III. Prawa nabyte. Osoby, zarejestrowane przed wejściem w życie niniejszego rozporządzenia, mają prawo wykonywania zawodu i używania tytułu położnej na mocy przepisów dotychczasowych (a. 15).

IV. Nadzór. Nadzór nad wykonywaniem czynności położnych i ich przeszkoleniem należy do powiatowych władz administracji ogólnej, o ile rozporządzenie niniejsze nie stanowi inaczej (a. 16).

V. Sankcje karne. Rozporządzenie to przewiduje kary za naruszenie swych przepisów oraz za naruszenie rozporządzeń lub zarządzeń, wydanych na jego podstawie (a. 17).

VI. Moc. Rozporządzenie to, które ogłoszono 22 marca 1928 r., weszło w życie po upływie 30-tu dni od dnia ogłoszenia i ma moc w całej Polsce, z wyjątkiem województwa śląskiego, gdzie moc jego jest zawisła od ogłoszenia na nie zgody Sejmu śląskiego (a. 19).

C.

Półudzielność (półsuwerenność). Pojęcie półsuwerenności powstało w XVIII stuleciu. Uczony niemiecki J. Moser (1701-1785) wywodził, że są panujący, którzy, choć są zawiśli, mają jednak wiele praw, przysługujących w zasadzie tylko suwerenom, praw, których nie mają inne stany Rzeszy i krajów. Władze tych naczelników terytorjów Moser nazwał półsuwerennością, tworząc termin, który do dziś jest używany, chociaż zawiera sprzeczność w sobie. Nazwanie władzy najwyższej połowiczną, to contradictio in adjecto. Władza najwyższa może być lub nie być, lecz nie może istnieć częściowo. Dlatego stosunek prawny, nazywany półsuwerennością, oznaczamy mianem podległości.

Państwo półsuwerenne, nie mając niezawisłości, w stosunkach międzynarodowych posiadać może tylko osobowość ograniczoną. Półudzielność może być bądźto narzucona, bądźto stworzona przez umowę, która mieści w sobie rezygnację z niepodległości.

Podległość może być albo wasalstwem albo protektoratem; pierwsza forma jest starsza i zdradza wpływ średniowiecznego prawa lennego; wasal ma zwykle obowiązek składania państwu zwierzchniemu daniny i udzielania jemu pomocy wojennej. Przykładem może być Bułgarja, która według umowy berlińskiej z 13 lipca 1878 r. była księstwem autonomicznem i danniczem (tributaire) pod zwierzchnictwem (suzeraineté) sułtana (art. 1); w r. 1908 Bułgarja ogłosiła niezawisłość. Wasalstwo jest instytucją wyjątkową i rzadko spotykaną; zwykłą formą podległości jest protektorat, z którego państwa kolonjalne często korzystają dla poddania swemu kierownictwu społeczności zamorskich. Protektorat przypomina opiekę prawa prywatnego. Jak opiekun załatwia ważne sprawy w imieniu pupila, tak państwo protekcyjne działa za protegowane, pozostawiając mu wolną rękę w sprawach mniej ważnych, zwłaszcza niepolitycznych. Są sprawy, które pupil może załatwić za interwencją opiekuna, jak protegowany za przyczynieniem się protektora. W niektórych sprawach jest pupil samodzielny, co także powiedzieć trzeba o państwie protegowanem; państwo to jest obszarem autonomicznym; pogląd, że zachowuje ono niepodległość, jest sprzeczny z istotą władzy najwyższej. Głównem zadaniem protektora jest reprezentowanie państwa podległego w życiu międzynarodowem; trudno postawić

takie „państwo“ na równi z innemi, które posiadają pełną osobowość międzynarodową. Ostatecznie każde ścieśnienie praw państwa, za jego zgodą powstałe lub przez nie uznane, można konstruować jako umowne zwężenie jego suwerenności, lecz takt prawniczy żąda innych konkluzyj. W instytucji podległości łączą się momenty prawnokrajowe z prawno-międzynarodowemi. Dlatego odróżnianie protektoratu międzynarodowego od krajowego czyli administracyjnego nie da się utrzymać.

Podległość jest stanem przejściowym: z biegiem czasu zmienia się w niezawisłość lub kończy aneksją. Przytoczymy kilka przykładów. Wyspa Madagaskar, która od roku 1885 żyła pod protektoratem Francji, została do niej wcielona w r. 1896. Aneksją zakończyły się dzieje Rzplitej Krakowskiej (p. Kraków). Pod protektoratem łącznym Niemiec, Stanów Zjednoczonych Ameryki i Anglji znajdowały się wyspy Samoa od r. 1889, aż się te mocarstwa 10 lat później niemi podzieliły. Tak samo Korea od r. 1905 znajdowała się pod protektoratem Japonji, której stała się częścią w r. 1910 pod nazwą kraju Chosen. Tunis, graniczący z Trypolisem, jest od r. 1881 krajem protegowanym Francji, która coraz więcej uszczupla jego samodzielność. Protektorat uzyskała Francja nad Marokiem umową francusko-marokańską z 30 marca 1912 r. (p. Maroko). Głośny zatarg, omawiany w wielu rozprawach, powstał na tle stosunku prawnego Rzplitej Burskiej Transwalu do Anglji; według umowy z 3 sierpnia 1881 r. kraj ten podlegał zwierzchnictwu (suzerainty) Anglji, która mogła się mieszać do jego spraw, zwłaszcza do polityki zagranicznej, lecz nowa umowa transwalsko-angielska z 27 lutego 1884 r., zawarta w miejsce dawnej, nie mówiła już o zwierzchnictwie, lecz dawała Anglji tylko prawo protestu przeciwko traktatom zagranicznym Transwalu. Anglja uważała, że także według nowej umowy posiadała zwierzchnictwo nad Transwalem, czemu przeczyli Burowie; uderza, że Anglja mogła kontrolować politykę zagraniczną Transwalu, ustalaną umowami; kontrola polityki zagranicznej należy do cech podległości. Zatarg angielsko-burski wyłonił się z powodu polityki burskiej w sprawie obcokrajowców, przeważnie poddanych angielskich, którym utrudniano nabywania obywatelstwa burskiego. Pokonani po trzyletniej walce, poddali się Burowie Anglji w umowie z 31 maja 1902 r., która położyła kres ich niezawisłości; Anglja jednakże nie zaczekała na ten traktat pokoju, lecz już w r. 1900 ogłosiła aneksję Transwalu i wolnego państwa Oranje.

LITERATURA. Heilborn: Das völkerrechtliche Protektorat, 1891; Gairal: Le protectorat international, 1896; Despagnet: Essai sur les protectorats, 1896; Engelhardt: Les protectorats anciens et modernes, 1896; Bornhak: Einseitige Abhängigkeitsverhältnisse, 1896; Rouard de Card: Les traités de protectorat conclus par la France en Afrique, 1897; Fedozzi: Saggio sul protettorato, 1897; Petit: Des effets du protectorat relativement à la souveraineté intérieure de l'Etat protégé, 1900; Boghitchévitch: Halbsuveränität, 1903; Redslob: Abhängige Länder, 1914; Revilliod: L'organisation intérieure des pays de protectorat, 1913; Lundborg: Zwei umstrittene Staatenbildungen und eine allgemeine Uebersicht über Staaten mit begrenzter Suveränität, 1918; Cimbali: Gli avvenimenti della Bulgaria e il diritto internazionale, 1897; Serkis: La Roumélie orientale et la Bulgarie actuelle, 1898; Fauchille: France et Madagascar. Revue Gén. de dr. int. publ., t. II—IV; Mignard: Etude sur l'établissement de la domination française à Madagascar, 1900; Foucher: De l'évolution du protectorat de la France sur la Tunisie, 1897; Fitoussi: L'Etat tunisien 1901; Desjardins: Le Transvaal et le droit des gens, 1896, oraz Les droits de l'Angleterre sur le Transvaal, 1899; Westlake: L'Angleterre et la république sud-africaine. Revue de dr. int., t. XXVIII, 1896; De Louter: La question du Transvaal, tamże; Despagnet: La guerre sud-africaine au point de vue du droit international. Rev. Gén. de dr. int. publ., t. VII—IX; Van der Flugh: Transvaal versus Great Britain, 1899; Pierantoni: L'impero britannico e la republica del Transvaal, 1899; Baty: International law in South Africa, 1900; Hussen: Die Verfassungsentwickelung Transvaals zur „Selfgoverning Colony“, 1909.

Prof. Cybichowski.

Pomniki, zob. Opieka państwowa nad zabytkami sztuki i kultury oraz Zabytki.

Pomoc na morzu, zob. Ratowanie na morzu.

Pomoc prawna międzynarodowa.

Termin powyższy „pomoc prawna“ obejmuje to, co nauka i praktyka niemiecka oddaje przez wyrażenie „Rechtshilfe“, a na co terminologja prawnicza francuska odpowiednika nie wysuwa, gdyż słowo „assistance judiciaire“ oznacza, jak wiadomo, co innego, mianowicie „prawo ubogich“, a wyrażenie „entr'aide judiciaire“ jest stosunkowo mało rozpowszechnione. Termin polski „pomoc prawna“ specjalnie udatny nie jest, jest on tłumaczeniem

niemieckiego, — oryginalnego jednak polskiego, niestety, nie posiadamy.

Pomoc prawna, szeroko pojęta, dotyczy zarówno strony cywilnej jak i karnej, odnosząc się do wszelkich spraw, związanych z postępowaniem sądowem, czasem nawet rozciągana bywa i na normy kolizyjne w zakresie stosunków prawa materjalnego, aczkolwiek to ostatnie z punktu widzenia teorji i konstrukcji uważać należy za błędne.

W zakresie postępowania cywilnego, nie licząc kwestji opieki i spadków, pomoc prawna dotyczy: prawa cudzoziemca do obrony sądowej, przesyłania i doręczania wzajemnego aktów i pism sądowych, badania świadków i wykonywania wzajemnego poleceń sądowych wogóle (rekwizycje), wykonalności wyroków zagranicznych, uznawania wyroków zagranicznych, mocy dowodowej dokumentów i wydawania z urzędu odpisów niektórych dokumentów.

W zakresie postępowania karnego pomoc prawna dotyczy: ekstradycji przestępców, pościgu, przesyłania i doręczania wzajemnego pism i aktów sądowych, badania świadków i wykonywania wzajemnego poleceń sądowych wogóle (rekwizycje), komunikowania wzajemnego statystyki kryminalnej. Artykuł niniejszy obejmuje tylko postępowanie cywilne, materje postępowania karnego ujęte są oddzielnie w artykule „Wydawanie przestępców".

Jako źródło działalności w przedmiocie pomocy prawnej miała Polska w pierwszej chwili do rozporządzenia jedynie normy swego prawa wewnętrznego, zkolei zostały one uzupełnione i ciągle są uzupełniane przez umowy i zobowiązania międzynarodowe.

W zakresie norm prawa wewnętrznego Rzeczpospolita Polska przejęła i stosuje nadal te postanowienia prawne, które poprzednio na terytorjach jej, w zależności od poszczególnej dzielnicy, obowiązywały — są to przepisy ustaw cywilnych i karnych oraz ustaw postępowania cywilnego i karnego.

W zakresie swych umów międzynarodowych (umowy b. państw zaborczych Polski nie obowiązują), posiada Polska trzy duże umowy, obejmujące całokształt niemal pomocy prawnej — są to umowy z Republiką Austrjacką z dnia 19 marca 1924, z Czechosłowacją z dnia 6 marca 1925 r. i z Królestwem Serbów, Chorwatów i Słoweńców z dnia 4 maja r. 1923(nieratyfikowana). Poza tem, większość spraw cywilnych w stosunku do Rzeszy Niemieckiej uregulowana została w dwóch dużych umowach, podpisanych w dniu 5 marca 1924 r.; jest to umowa o obrocie prawnym oraz umowa o sprawach opiekuńczych. Stosunki z Francją regulują dwie umowy z 30 grudnia 1925 r. — o przesyłaniu aktów i pism sądowych, o pomocy prawnej (ta ostatnia jeszcze nieratyfikowana). Z Wolnem Miastem Gdańskiem, aczkolwiek stosunek prawny tego ostatniego do Polski nie jest, oczywiście, analogiczny z poprzedniemi, bo Gdańsk nie jest równorzędną z Polską stroną, sprawy pomocy prawnej zostały szeroko ujęte i uregulowane w obowiązującej Umowie Warszawskiej z dnia 24 października 1921 r. (art. 45—109). Postanowienia o pomocy prawnej rozwinięte zostały w dwóch dalszych układach — o kaucji aktorycznej z 14 lutego 1924 r. i o wykonalności wyroków z 26 listopada 1925 r.

Niezależnie od powyższych umów, zawierających przepisy szczegółowe i zmierzających do wyczerpania całokształtu zagadnienia pomocy prawnej, szereg kwestyj partykularnych uregulowany został drogą oświadczeń rządowych oraz wymiany not.

Wreszcie umowy handlowe, zawarte przez Polskę, mówią zazwyczaj i o położeniu prawnem cudzoziemca, zastrzegając dlań korzystanie z praw cywilnych, opiekę sądową i t. p. Umów tych Polska zawarła już cały szereg. Tak samo umowy konsularne nie są bez znaczenia dla naszego tematu, albowiem z racji określania jurysdykcji konsula zawierają przepisy, regulujące kwestję opieki oraz kwestję likwidowania i wydawania spadków. Umów konsularnych posiada narazie Polska sześć, a mianowicie: z Łotwą z dnia 3 stycznia 1924 r., z Estonją z dnia 11 stycznia 1924 r., ze Związkiem Socjalistycznych Republik Rad (Rosją) z dnia 18 lipca 1924 r., z Francją z 30 grudnia 1925 r., z Królestwem Serbów, Chorwatów i Słoweńców z 6 marca 1927 r. i z Turcją z 25 marca 1927 r. (3 ostatnie jeszcze nieratyfikowane).

Proces zawierania przez Polskę umów międzynarodowych w przedmiocie pomocy prawnej nie ustaje — cały szereg ich znajduje się w stadjum negocjowania.

Wreszcie jako fakt szczególnie doniosły odnotować trzeba akces, zgłoszony przez Polskę do Konwencji haskiej o procedurze cywilnej z dnia 17 lipca 1905 r. Akces ten zyskał skutki prawne w dniu 9 sierpnia 1926 roku.

1. Prawo cudzoziemca do obrony sądowej. Aczkolwiek prawo to należy do t. zw. praw naturalnych, czy przyrodzonych, przysługujących każdej jednostce na terytorjum państwa polskiego, to jednak, zarówno umowy o pomocy prawnej, jak i traktaty handlowe, o prawie tem mówią i wyraźnie je zastrzegają. Nawet bowiem niezależnie od przepisów art. 95 ust. 2 konstytucji, oraz art. 11 kod. cyw. pol., § 33 kod. cyw. austr. i art. 31 ustawy zaprow. do kod. cyw. niem., przyznających cudzoziemcom korzystanie z praw „cywilnych" narówni z krajowcami pod warunkiem wzajemności, żadna osoba w Polsce nie mogłaby być, zdaniem naszem, pozbawiona elementarnego i przyrodzonego prawa zwrócenia się do sądu dla obrony swoich pogwałconych praw. Idea powyższa jasno uwydatniona została np. w literaturze francuskiej z racji dyskusji nad interpretacją art. 11 kod. cyw. franc. Z tego punktu widzenia potępić zatem należy znane orzeczenie senatu rosyjskiego z początku wielkiej wojny, którem odmówiono cudzoziemcom, obywatelom państw nieprzyjacielskich, prawa do obrony sądowej w Rosji. Stać należy w przedmiocie tym na stanowisku liberalnem, które zyskało poparcie zarówno literatury, jak i dawniejszych orzeczeń tegoż senatu rosyjskiego (S. C., Nr. 26 z r. 1890). Kontrowersja jest możliwa i nieraz bywa

podnoszona co do osób prawnych zagranicznych, nie dopuszczonych do działania w kraju. Senat rosyjski stanął w dawniejszych orzeczeniach na stanowisku negatywnem, warunkując prawo korzystania z opieki sądowej przepisami istniejącej konwencji (S. C., Nr. 44 z r. 1883), trudno się jednak z tym punktem widzenia zgodzić i trzeba iść raczej za naszym Sądem Najwyższym, który w orzeczeniu z d. 20 grudnia 1920 r. (Przegląd prawa i adm. z r. 1921, zesz. 7—9, str. 63) uznał, że spółka akcyjna zagraniczna ma prawo wystąpić w charakterze powoda w Polsce, niezależnie od tego, czy była, czy też nie była dopuszczona do działalności handlowej w Polsce.

Powyższa argumentacja nie przeszkodziła jednak, jak powiedzieliśmy wyżej, temu, że układy międzynarodowe Polski zechciały sprawę wyraźnie uregulować, stwierdzając przez to istniejące już, zdaniem naszem, prawo, — np. w konwencji handlowej polsko-rumuńskiej z d. 1 lipca 1921 r. jest to ustęp 2 art. 2 — treści następującej:

„Będą oni (sc. obywatele jednej z układających się stron na terytorjum drugiej strony) mieli prawo, dostosowując się do praw krajowych, występować w sądach, bądź jako pozwany lub jako powód, i pod tym względem będą oni korzystali ze wszystkich praw i immunitetów, przysługujących krajowcom, i jak ci, będą mieli prawo posługiwać się w każdej sprawie adwokatami i pełnomocnikami".

Obok przepisu jak wyżej, konwencje handlowe, powodowane ostrożnością, stypulują jeszcze specjalne postanowienia co do spółek handlowych i prywatnych, zastrzegając im w oddzielnym artykule wolny dostęp do sądów. (Por. art. 9 konwencji z Rumunją, art. 3 — z Włochami, art. 3 — ze Szwajcarją, art. 6 — z Austrją i t. d.). O ile chodzi o Rzeszę Niemiecką, art. 277 traktatu wersalskiego zapewnia obywatelom polskim, tak jak innym współkontrahentom, swobodny dostęp do sądów; w stosunku do Gdańska prawo to zawarowane jest dwustronnie w art. 60 umowy z d. 24 października 1921 r. Specjalny okólnik Ministra Sprawiedliwości z 30 marca 1926 r. (Dz. Urz., Nr. 7/26) potwierdza równouprawnienie w postępowaniu upadłościowem i ugodowem w stosunku do obywateli Austrji, Czechosłowacji i Niemiec. — W stosunku do Turcji, konwencja osiedleńcza, podpisana w Lozannie, porusza materję prawa cudzoziemca do obrony sądowej. Stwierdzenie powyższego prawa zawiera art. 9, a o ile chodzi o spółki — art. 7.

2. Zwolnienie od cautio judicatum solvi Obowiązek cudzoziemca-powoda złożenia (na żądanie pozwanego) kaucji celem zabezpieczenia kosztów procesu, przewidziany jest w ustawodawstwach dzielnicowych Polski.

Jest to tedy dla byłego zaboru rosyjskiego art. 15 kod. cyw. pol., względnie art. 571 ust. post. cyw., dla b. zaboru austrjackiego § 57 procedury cywilnej i dla b. zaboru pruskiego § 110 proc. cyw. Pomiędzy przepisami powyższemi niema wprawdzie różnic co do zasadniczych idei, są jednak różnice w szczegółach i zakresie obowiązków. Np. w Królestwie Polskiem, wbrew art. 571 ust. post. cyw., w sprawach handlowych cudzoziemiec nie jest obowiązany do stawienia rękojmi (p. wyraźny przepis art. 1634 U. P. C.). Wszystkie przepisy powyższe uznają jednak możność zwolnienia cudzoziemca od obowiązku, a to na zasadzie wzajemności. Jednakże w tej materji nie mamy już do czynienia, jak w poprzedniej, z prawem „przyrodzonem", i wzajemność musi być stwierdzona, ewentualnie drogą wyjaśnienia przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych lub Sprawiedliwości na zapytanie sądu, w razie powstałej wątpliwości.

Stwierdzeniem wzajemności zajmują się także układy Rzplitej. Pomijając postanowienia wyraźne konwencyj o pomocy prawnej, możemy też w tej mierze odnotować porozumienia specjalne, zrealizowane zapomocą wymiany not i ogłoszone przez Ministra Sprawiedliwości. Są to porozumienia: z Austrją, ogłoszone w Verordnungsblatt des Deutschösterreichischen Staatsamts für Justitz (lipiec-sierpień-wrzesień 1919), Czechosłowacją, ogłoszone pod datą 12 czerwca 1920 r. (Dz. U., Nr. 54, poz. 330), z Gdańskiem dla b. Dzielnicy Pruskiej, ogłoszone d. 14 kwietnia 1920 r. (Dz. Urz. Min. b. Dzieln. Pr., Nr. 24, poz. 230), to ostatnie uchylone jednak okólnikiem Ministra Sprawiedliwości z 30 maja 1922 r. (Dz. Urz., Nr. 12, str. 213), wreszcie z Finlandją na zasadzie wymiany not z d. 13 listopada

1923 r. (nie opublikowane). Rokowania w tej mierze wszczęte z W. M. Gdańskiem doprowadziły do porozumienia z 14 lutego 1924 r. Odnotować należy, że w materji stwierdzania wzajemności — nie jest konieczna forma układu dyplomatycznego (politycznego), wystarczy stwierdzenie stanu ustawodawstwa w jednem i drugiem państwie i podanie tego stanu do wiadomości sądom. Ten stan prawny wynika z redakcji art. 11 K. C. pol. i tekstów analogicznych (t. zw. zasada wzajemności legislatywnej). Wymiany not cytujemy dla wskazania formy prawnej, bo praktycznie z chwilą przystąpienia Polski do konwencji haskiej straciły one znaczenie praktyczne.

Niezależnie od scharakteryzowanych wyżej porozumień specjalnych, również i z konwencyj handlowych wywnioskować można zwolnienie od obowiązku dania cautio judicatum solvi. Redakcja odpowiedniego artykułu musi jednak przybrać wówczas specjalnie właściwą formę. Wyjaśni to najlepiej porównanie: widzieliśmy wyżej, że art. 2 ust. 2 konwencji handlowej z Rumunją zastrzegł obywatelom obu państw przy występowaniu w sądach „wszystkie prawa i immunitety, przysługujące krajowcom". Analogiczna redakcja powtarza się w niektórych innych konwencjach handlowych, redakcja ta gwarantuje, zdaniem naszem, zwolnienie od cautio judicatum solvi — a pogląd nasz znajduje potwierdzenie w jurysprudencji francuskiej (klauzula o „libre et facile accès").

Przeciwnie, w stylizacji odpowiedniego punktu innych konwencyj handlowych, nie spotykamy wskazówki co do równouprawnienia przy korzystaniu z immunitetów sądowych; np. klauzula konwencji handlowej z Jugosławją nie zwalnia, naszem zdaniem, od kaucji, brak jej bowiem słów: „wszystkie prawa i immunitety", a powiedziano tylko: „Obywatele jednej z układających się stron będą mogli, stosując się do ustaw krajowych, wykonywać swoje prawa na terytorjum drugiej strony, mianowicie będą oni mieli prawo występować w sądach, bądź jako powód, bądź jako pozwany".

Nowsze umowy handlowe zawierają w protokółach końcowych zastrzeżenie, że co do kaucji nie skutkują one zwolnienia (np. umowa z Holandją z 30. V. 1924 r.), tak samo art. 9 konwencji osiedleńczej z Turcją wyraźnie zastrzega sprawę kaucji aktorycznej do oddzielnej, specjalnej umowy.

W stosunku do Rzeszy Niemieckiej, abstrahując od postanowień konwencji haskiej, żądanie zwolnienia obywateli polskich od kaucji i to jednostronnie powinnoby byc uznane na zasadzie postanowień traktatu wersalskiego (art. 291), sądy niemieckie odrzucały jednak takie żądania, a dziś po wypowiedzeniu przez Rzeszę Niemiecką traktatu niemiecko-bułgarskiego sprawa przestała być aktualną.

W stosunku do Francji mamy specjalną umowę z 30 grudnia 1925 r. (p. wyżej).

Wkońcu zaznaczyć trzeba, że są państwa, których ustawodawstwa nie wymagają wogóle kaucji aktorycznej od cudzoziemców. W wypadkach tych i Polska oczywiście nie będzie żądała kaucji, co drogą wyjaśnień Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Sprawiedliwości stwierdzić można.

3. Prawo ubogich. Sytuacja prawna pod względem korzystania przez cudzoziemców w Polsce z prawa ubogich, to znaczy z prawa prowadzenia procesu bez kosztów, przedstawia się analogicznie do sprawy cautio judicatum solvi. W myśl ustaw krajowych, cudzoziemiec może z prawa ubogich korzystać jedynie na zasadzie stwierdzonej wzajemności. Tak stanowi § 114 p. c. niemieckiej oraz § 63 p. c. austrjackiej. Przepisy rosyjskiej U. P. C. (art. 880—890) nie zawierały analogicznej klauzuli, tak samo też i tymczasowe przepisy o kosztach sądowych z 18 lipca 1917 r. pominęły tę sprawę milczeniem, przez co istnieje niewątpliwie pewna luka; trudności należy rozstrzygać analogicznie do przepisów procedur niemieckiej i austrjackiej, gdyż nie są one czem innem, jak stwierdzeniem przyjętej powszechnie zasady prawa międzynarodowego w tej materji.

Pomijamy analizę konwencyj handlowych, gdyż te same postanowienia, które zwalniały od cautio judicatum solvi, rozumieć trzeba, jako przyznające prawo ubogich i odwrotnie. — Konwencja osiedleńcza z Turcją w art. 9 zastrzega kwestję prawa ubogich do oddzielnej umowy.

Natomiast z ustalonych drogą wymiany not porozumień specjalnych o wartości dziś, jak wyżej widzieliśmy, teoretycznej,

wymienimy: porozumienie z Czechosłowacją, ogłoszone okólnikiem Ministerstwa Sprawiedliwości z 3 czerwca 1924 r. (Dz. Urz. tego Min., Nr. 12, str. 318), z Austrją, ogłoszone okólnikiem Ministra Sprawiedliwości z 14 listopada 1921 r. (Dz. Urz. Min. Spr., Nr. 23, str. 391), z Finlandją, na zasadzie wymiany not z 13 listopada 1923 r. (nieopublikowane), z Włochami, ogłoszone okólnikiem Min. Sprawiedliwości z 28 stycznia 1924 r. (Dz. Urz. Min. Spr., Nr. 3, str. 140), niemniej wypływające z art. 62 umowy polsko-gdańskiej z 24 października 1921 r. takie samo zwolnienie (p. okólnik Min. Spr. z 30 maja 1922 r., Dz. Urz., Nr. 12, str. 213).

Rozumie się wreszcie, że w wielkich układach o pomocy prawnej oraz konwencji haskiej z 17 lipca 1905 r. o procedurze cywilnej, przyznanie prawa ubogich znalazło również swój wyraz.

4. Wzajemne przesyłanie i doręczanie aktów i pism sądowych, badanie świadków i wzajemne wykonywanie poleceń sądowych wogóle (rekwizycje). Czynności, objęte tytułem powyższym, dokonywane są normalnie drogą dyplomatyczną, a sposób postępowania ujęty został najlepiej w konwencji haskiej z 17 lipca 1905 r. o procedurze cywilnej. Pojęcie pomocy prawnej w tej materji znane jest poza tem niektórym ustawom procesowym, obowiązującym w Polsce (p. art. XXXV i 120—122 proc. cyw. austr., §§ 38—40 normy jurysd. austr., § 69 ordynacji egzekucyjnej austr., §§ 199—201, 791, 363, 364 proc. cyw. niemieckiej).

Umowy o pomocy prawnej rzecz tę oczywiście przewidziały i poświęciły jej szereg artykułów. Wyrażają one zasadę bezpośredniego komunikowania się władz sądowych pomiędzy sobą, niemniej posługiwania się normalnie językiem władzy wzywającej przy tem korespondowaniu. W szczegółach umowy powyższe wykazują jednak pewne różnice. Możliwe są też porozumienia drogą wymiany not.

5. Wykonalność względnie uznawanie wyroków zagranicznych. Jest to jedna z najkapitalniejszych kwestyj w przedmiocie międzynarodowej pomocy prawnej. Bywa ona regulowana w sposób różnorodny. Najczęściej spotykaną formą jest t. zw. proces o exequatur. Strona zwraca się do sądu z wyrokiem, zapadłym w innym kraju, i prosi o nadanie wyrokowi wykonalności. Sąd sprawdza stronę formalną i, bez powtarzania meritum procesu, nakazuje wykonanie. Są jednak wypadki, gdy odmawia. W stosunkach Rzplitej Polskiej sprawa ta rozstrzyga się w sposób bardzo prosty, albowiem Polska, wyjąwszy wyroki sądów gdańskich, wyroków sądów zagranicznych nie wykonywa. Niema bowiem dla b. zaboru rosyjskiego wymaganych przez art. 1273 i nast. U. P. C. specjalnych konwencyj w tej sprawie, niema również wymaganych przez proc. cyw. niem. (§ 328), albo ordynację egzekucyjną austr. (§ 79) stwierdzeń wzajemności, a stwierdzenia takie byłych państw zaborczych oczywiście nie mogą już mieć dzisiaj w Polsce mocy prawnej. Jedynie w odniesieniu do wyroków skazujących na koszty, przy istnieniu zwolnienia od cautio judicatum solvi, orzeczenie o kosztach także w kraju powoda powinno być wykonalne. I w tej jednak mierze niektóre porozumienia zachowują milczenie. Umowy z Czechosłowacją, Jugosławją i Austrją zastrzegają, rzecz prosta, wykonalność orzeczeń o kosztach; tak samo umowa z Niemcami i układ z Gdańskiem, natomiast umowa z Francją zachowuje milczenie. Wreszcie orzeczenia, wydane na zasadzie międzynarodowej konwencji kolejowej berneńskiej, do której Polska należy, są w Polsce, tak samo jak w każdem innem państwie, biorącem udział w konwencji, wykonalne (art. 56 konwencji). Również i cautio judicatum solvi w sprawach, wynikłych z umowy o przewóz międzynarodowy, nie może być wymagana.

W stosunku do W. M. Gdańska Polska zobowiązała się zawrzeć umowę o wzajemnej wykonalności wyroków, a to w myśl art. 35 konwencji z 9 listopada 1920 r. i art. 147 konwencji z 24 października 1921 roku i zobowiązanie to wykonała przez układ z 26 listopada 1925 r. (p. wyżej).

Nieco na uboczu stoi kwestja „uznawania" wyroków zagranicznych. Uznawanie dotyczy hipotezy orzeczeń w materji stanu, które nie mogą być wykonywane, gdyż wykonanie ich następuje siłą faktu z chwilą uprawomocnienia się, mogą one natomiast wymagać uznania. Najogólniejszą i najmniej kwestjonowaną zasadą jest tu wza-

jemne uznawanie orzeczeń ojczystych. — Polska nie posiada żadnego wyraźnego tekstu w tej sprawie, jeżeli nie liczyć zastrzeżenia p. 3 § 81 austr. ordynacji egzekucyjnej, że orzeczenie w materji stanu obywatela austrjackiego niema skutków prawnych w Austrji. Umowy z Czechosłowacją, Jugosławją i Austrją zawierają przepisy, sankcjonujące wyrażoną wyżej zasadę ogólną. Piąta konferencja międzynarodowego prawa prywatnego w Hadze w r. 1925 opracowała projekt międzynarodowej konwencji o uznawaniu i wykonalności wyroków zagranicznych.

6. Moc dowodowa dokumentów, legalizacja. Jak wiadomo, procedury cywilne, w Polsce obowiązujące, stanowią, że dokument, wystawiony przez władze zagraniczne, powinien być przed złożeniem w Polsce zalegalizowany przez właściwego konsula polskiego zagranicą (p. art. p. t. *Legalizacja).*

7. Wydawanie z urzędu odpisów niektórych dokumentów. Chodzi tu głównie o metryki, a to w celu uregulowania międzynarodowej wymiany aktów stanu cywilnego. Odpowiednie przepisy znajdujemy w umowie z Czechosłowacją i poniekąd z Austrją.

8. Spadki, opieka etc. W tej materji jesteśmy już na granicy między pomocą prawną w ścisłem tego słowa znaczeniu (prawo formalne), a prawem materjalnem. Według praktyki dotychczasowej, Polska nie czyni trudności w wydawaniu spadków ruchomych po obywatelach obcych władzom ojczystym, na zasadzie wzajemności, rzecz prosta. Stwierdzono to nawet wyraźnie dla stosunków b. zaboru austrjackiego z Austrją, jak to wynika z obwieszczenia, wydrukowanego w r. 1920 w Dz. Urz. Austr. Min. Spr. Idea rozróżnienia likwidacji spadku ruchomego od nieruchomego, zastrzeżonego kompetencji władz lokalnych, znalazła swój wyraz w postanowieniach umowy z Jugosławją i z Austrją, niemniej w konwencjach konsularnych. Poza tą zasadniczą ideą układy powyższe zawierają szereg przepisów formalnych w materji przekazywania i administrowania spadkiem, pozostałym po cudzoziemcu. W stosunku do Niemiec istnieje specjalna umowa spadkowa z 27 października 1926 r. (nieratyfikowana); w stosunku do Węgier — wymiana not z 10 stycznia 1925 r. (Dz. Urz. Min. Spr., 1926 r., Nr. 23).

Tak samo co do opieki i kurateli spotykamy w powyższych aktach ideę stosowania prawa ojczystego pupila, przepisy o kompetencji konsularnej i t. d. Wreszcie, umowy z Czechosłowacją, Jugosławją i Austrją traktują także o procedurze uznania za zmarłego lub zmarłego oraz o ślubności pochodzenia (umowa z Austrją tylko o pierwszej), a umowa z Czechosłowacją — nawet o sprawach prawa familijnego (małżeńskiego). Jedna z umów polsko-niemieckich z 5 marca 1924 r. poświęcona jest specjalnie opiece.

9. Górny Śląsk. Specjalna sytuacja prawna, wytworzona na przeciętym nową linją graniczną Śląsku Górnym, przez zagwarantowanie na lat 15 zachowania, o ile możności, dotychczasowego stanu ekonomicznego i prawnego (p. decyzja Konferencji Ambasadorów z 20 października 1921 r., i Konwencja Górnośląska Genewska z 15 maja 1922 r. tytuł 1), wymagała specjalnego porozumienia polsko-niemieckiego co do pomocy prawnej pomiędzy sądami części polskiej i niemieckiej Górnego Śląska, t. j. dawnego terytorjum plebiscytowego.

Sprawę tę uregulowano w układzie polsko-niemieckim z 12 kwietnia 1922 r. o przejęciu wymiaru sprawiedliwości na górnośląskim obszarze plebiscytowym. Układ ten, poza kwestjami przejęcia sądownictwa, którym głównie jest poświęcony, zawiera również art. 4, dotyczący pomocy prawnej pro futuro w stosunkach między polską a niemiecką częścią obszaru plebiscytowego. Artykuł ten zatytułowano: „Pomoc prawna i uwierzytelnienia dokumentów"; dzieli się on na 6 paragrafów, z których najważniejszy jest § 1, odsyła on co do pomocy prawnej w materjach cywilnych do konwencji haskiej o procedurze cywilnej z 17 lipca 1905 r., której postanowienia nakazuje stosować, zaznaczając ponadto, że obowiązuje bezpośrednie komunikowanie się pomiędzy sobą sądów, i że pisma redaguje się w języku władzy wzywającej. Powołane przepisy ustanawiają inne jeszcze ułatwienia w rozumieniu konwencji haskiej, wreszcie, zgodnie z intytulacją artykułu, zawiera-

ją normy o uwolnieniu od legalizacji dokumentów sądowych i wyższych władz administracyjnych (§ 4).

Docent Leon Babiński
Radca Prawny w Ministerstwie Spr. Zagr.

Pornografja (literatura nieprzyzwoita). Literatura pornograficzna czyli nieprzyzwoita zalewa oddawna kraje oświecone i wywołała potrzebę specjalnych zarządzeń, opartych na umowie paryskiej z 4 maja 1910 r.; umowę tę zatwierdziły wielkie traktaty pokojowe, mianowicie: niemiecki art. 292, 18, austrjacki 234, 15, węgierski 217, 15; Bułgarja zobowiązała się do przystąpienia do tej umowy. Polska ratyfikowała umowę paryską stosownie do traktatu wersalskiego z 28 czerwca 1919 r. (Dz. U., 1922, Nr. 21, poz. 167, gdzie wydrukowano tekst tej umowy i spis kontrahentów; przystąpienie Finlandji tamże, 1923, Nr. 63, poz. 466, przystąpienie Bułgarji Nr. 88/23, poz. 692, przystąpienie Estonji Nr. 50/24, poz. 519, przystąpienie Brazylji Nr. 79/24, poz. 775).

Umowa paryska zobowiązała każde państwo do utworzenia lub wyznaczenia urzędu, któryby zbierał wiadomości, mogące zapobiec dowozowi literatury nieprzyzwoitej oraz ułatwić walkę z rozpowszechnianiem pism, rysunków, obrazów i przedmiotów nieprzyzwoitych. Urzędy różnych państw mogą się w tych sprawach bezpośrednio komunikować z sobą. Pojęcia rzeczy nieprzyzwoitej umowa ta nie ustala, pozostawiając tę pracę kontrahentom.

Na zaproszenie rządu francuskiego rozpoczęła się w Genewie 31 sierpnia 1923 r. pod auspicjami Ligi Narodów konferencja, która ułożyła tekst nowej konwencji o zwalczaniu obiegu i handlu wydawnictwami pornograficznemi, podpisanej w Genewie 12 września tegoż roku (Dz. U., Nr. 71/27, poz. 621).

Dokumenty ratyfikacyjne tej konwencji składa się sekretarzowi generalnemu Ligi Narodów; konwencja weszła w życie 30-go dnia po złożeniu dwóch ratyfikacyj.

Ratyfikacja umowy z 1923 r. i przystąpienia do niej pociąga za sobą z samego prawa przystąpienie do porozumienia czyli umowy z 4 maja 1910 r., która wchodzi w życie w tym samym dniu, co konwencja z r. 1923. Jednakże art. 4 umowy z 1910 r. zachowuje moc i będzie stosowany, gdyby jakie państwo chciało przystąpić tylko do tej umowy; artykuł ten pozwala na przystąpienie do konwencji z r. 1910.

Polski dokument ratyfikacyjny złożono 8 marca 1927 r.

Wymówienie konwencji uzyskuje moc rok po otrzymaniu odpowiedniej notyfikacji przez sekretarza generalnego Ligi Narodów i nie pociąga za sobą wymówienia układu z 1910 r., o ile notyfikacja nie stanowi inaczej.

Konwencję ułożono w dwóch językach: francuskim i angielskim; oba teksty są autentyczne; tłumaczenie polskie, ogłoszone w Dzienniku Ustaw, zawiera wiele błędów, np. chargé du Consulat tłumaczy przez chargé d'affaires konsulatu, wyraz délit oddaje przez przekroczenie, lecz tak samo tłumaczy wyraz infractions i t. d. Wogóle zaznaczyć należy, że błędy w tłumaczeniach umów, ogłaszanych w Dzienniku Ustaw, nie zmieściłyby się w grubym tomie, co tem bardziej zadziwia, że kult języków należy do naczelnych zadań Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Konferencja z r. 1923 tak samo, jak zjazd z r. 1910, uznała, że należy pozostawić każdemu państwu staranie o ustalenie definicji wyrazu „pornograficzny" (obscène).

Konwencja ustala istotę przestępstw, do których ścigania kontrahenci są obowiązani; karać należy np. sporządzanie i przechowywanie pism, rysunków, rycin, malowideł, druków, wizerunków, afiszów, emblematów, fotografij, filmów kinematograficznych lub innych pornograficznych przedmiotów, o ile czyn podjęto w celu handlowania niemi lub ich rozpowszechniania albo publicznego wystawiania; karze ulega wywóz, przewóz, wwóz bądź polecenie wywozu, przewozu lub wwozu dla powyższych celów wspomnianych pism i rzeczy i t. d.

Umowa uznaje kompetencję sądu miejsca przestępstwa (forum loci delicti commissi), choć w tem miejscu popełniono tylko jeden element konstytutywny przestępstwa; oprócz tego kompetentny jest sąd ojczysty, gdy przestępca bawi w państwie ojczystem i jego prawo na ściganie pozwala, co ma obowiązywać nawet w razie popełnienia przestępstwa zagranicą.

Konwencja normuje rekwizycje (commissions rogatoires), uznając 3 drogi: bezpośrednią, półdyplomatyczną (za pośrednictwem agenta dyplomatycznego lub konsularnego kraju wzywającego; agent posyła rekwizycję bezpośrednio właściwym władzom sądowym lub władzom wskazanym przez rząd kraju wezwanego), dyplomatyczną.

Konwencję z r. 1923 ratyfikowała Czechosłowacja (11. IV. 27, Dz. U. Nr. 90/27 poz. 816), zaś przystąpiły do niej 42 kolonje i terytorja mandatowe Imperjum Brytyjskiego (3/XI. 26 r., wzgl. 23/V. 27 r., Dz. U., Nr. 95/27, poz. 849). Przystąpienie Holandji (13. IX. 27, Nr. 113, p. 964), Jamajki (22. VIII. 27, Nr. 116/27, p. 995), Portugalji (4. X. 27, Nr. 9/28, p. 72 oraz ponownie Nr. 16/28, p. 137) ogłoszono.

Prof. Cybichowski.

Porozumienia, zob. Przymierza.

Porter (umowa Portera), zob. Drago.

Portowe opłaty morskie, zob. Prawo wodne.

Pościg (prawo pościgu), zob. Morze.

Poseł sejmowy. Sejm w Polsce składa się z 444 posłów, wybranych w głosowaniu powszechnem, tajnem, bezpośredniem, równem i stosunkowem na okres 5-cio letni, licząc od dnia otwarcia Sejmu (art. 11 konstytucji i art. 9 ordynacji wyborczej do Sejmu). Posłem może zostać każdy obywatel Polski posiadający prawo wybieralności (prawo wyborcze bierne), który będzie wybrany w sposób przepisany ordynacją wyborczą.

Prawo wybieralności ma niezależnie od miejsca zamieszkania każdy obywatel (ka), posiadający prawo wybierania do Sejmu (prawo wyborcze czynne), jeżeli do dnia ogłoszenia wyborów ukończył lat 25. Nadto korzystają z tego prawa również wojskowi w służbie czynnej (art. 13 konst. i art. 5 ordynacji wyborczej), jakkolwiek nie mogą oni korzystać z prawa wyborczego czynnego (art. 12 konst.).

Nie mają prawa wybierania, a więc i prawa wybieralności: 1) pozbawieni całkowicie lub częściowo własnowolności, oraz upadli dłużnicy — w czasie trwania tego stanu; 2) pozbawieni z mocy orzeczenia sądowego władzy ojcowskiej wzgl. rodzicielskiej — w czasie trwania tego stanu; 3) prawomocnie skazani wyrokiem sądowym, jeśli zarazem orzeczono oddanie, względnie dopuszczalność oddania pod dozór policyjny lub do domu pracy — na czas trwania dozoru, lub pobytu w domu pracy — w każdym razie przez lat 3 po prawomocności wyroku, o ile w myśl innych przepisów, pozbawienie praw nie rozciąga się na czas dłuższy; 4) nadto prawomocnie skazani za cały szereg przestępstw, przewidzianych ustawami dla poszczególnych dzielnic, a wyszczególnionych w art. 3 ord. wyborczej.

Skazanie na obszarze jednej dzielnicy pociąga za sobą utratę prawa wyborczego na całym obszarze Rzeczypospolitej (art. 4 ord. wyborczej).

Ze względu na interes publiczny prawo wybieralności niektórych kategoryj osób zostało częściowo ograniczone. A mianowicie: państwowi urzędnicy administracyjni wszelkich dykasteryj oraz sędziowie i urzędnicy sądowi nie mogą być wybierani w tych okręgach wyborczych, w których pełnią swą służbę. Przepis ten nie dotyczy urzędników, pełniących służbę przy władzach centralnych (art. 15 konst. i art. 6 ord. wyb.).

Ograniczenie to ma zabezpieczyć wyborców od możliwości wywarcia na nich presji przez tych urzędników i sędziów, a więc skrępowania wolności wyborców.

Do mandatu poselskiego oprócz normalnych uprawnień, stanowiących jego treść (udział w czynnościach Sejmu), są przywiązane z jednej strony pewne prerogatywy, z drugiej — pewne ograniczenia. Tak pierwsze jak i drugie mają na celu przedewszystkiem wytworzenie należytego podłoża dla niezawisłości poselskiej i umożliwienie posłowi sprawowania mandatu wyłącznie w interesie ogółu obywateli i w interesie całości państwa.

Z prerogatyw należy wymienić przedewszystkiem t. zw. „nietykalność poselską". Poświęcony jej jest art. 21 konstytucji.

Prerogatywa ta polega: 1) na zapewnieniu wolności wykonywania przez posła funkcyj parlamentarnych, inaczej na nieodpowiedzialności posła z tytułu pełnienia tych funkcyj, 2) na zabezpieczeniu osoby posła od nieuzasadnionego ścigania go za działalność pozaparlamentarną.

Ad 1. Nasza konstytucja stanowi, że, ani w czasie trwania mandatu, ani po jego wygaśnięciu, posłowie nie mogą być pociągani do odpowiedzalności za swoją działalność w Sejmie, lub poza Sejmem, wchodzącą w zakres wykonania mandatu poselskiego. Za przemówienia i odezwania się, tudzież manifestacje w Sejmie, posłowie odpowiadają tylko przed Sejmem. Za naruszenie prawa osoby trzeciej mogą być pociągnięci do odpowiedzialności sądowej, o ile władza uzyska na to zezwolenie Sejmu.

Używając wyrazu „działalność", konstytucja polska zapewnia szerszy zakres wolności (nieodpowiedzialności) parlamentarnym czynnościom posła, niż konstytucje innych krajów, gdyż np. konstytucje Francji, Belgji, Hiszpanji ograniczają tę nieodpowiedzialność tylko do „głosowań", i „wyrażonych opinji" w wykonaniu mandatu poselskiego, a konstytucja Włoch jeszcze bardziej ogranicza tę nieodpowiedzialność, mówiąc o opinjach i głosowaniach tylko „w Izbie".

Interpretację tego, co wchodzi w „zakres wykonania mandatu poselskiego" ustali dopiero praktyka sądów i parlamentu.

Według praktyki sądów belgijskich takie czyny posłów jak: obraza jakiejś osoby na galerji, obraza woźnego Izby, znieważenie czynne innego posła, jakkolwiek dokonane na posiedzeniu parlamentu, jednak nie są uważane za spełnione w wykonywaniu funkcyj parlamentarnych, i dlatego mogą być ścigane sądownie.

Odpowiedzialność posłów przed Sejmem za przemówienia, odezwania się i manifestacje w Sejmie ustala regulamin sejmowy, przewidziany w art. 29 konstytucji.

Obecnie obowiązujący regulamin przewiduje kary porządkowe, i dyscyplinarne w granicach: od przywołania przez Marszałka „do rzeczy" — jeżeli poseł w przemówieniu zbacza od przedmiotu obrad (art. 58 regul.) — do wykluczenia posła z posiedzeń uchwałą Izby Sejmowej na czas do 1 miesiąca — jeżeli poseł zachował się w sposób jaskrawo nie odpowiadający godności Sejmu (art. 63 reg.).

Ta ostatnia kara skutkuje utratę diet poselskich na przeciąg całego miesiąca (art. 66 regul.).

Nieodpowiedzialność posłów za działalność parlamentarną została ograniczona w naszej konstytucji przytoczonym wyżej ustępem o „naruszeniu prawa osoby trzeciej". Jeżeli Sejm uzna za stosowne zezwolić na pociągnięcie posła do odpowiedzialności z tego tytułu, to udziela odpowiedniego zezwolenia władzy sądowej, przed którą występuje czynnik, uprawniony do dochodzenia odnośnych praw osoby trzeciej. Odpowiedzialność ta, wobec braku zastrzeżeń w konstytucji, może mieć charakter tak cywilny jak karny. Ponieważ konstytucje innych krajów europejskich z czasów przedwojennych, a w tej liczbie konstytucja Niemiec nie zawierały podobnego ustępu o naruszeniach praw osób trzecich, przeto między prawnikami niemieckimi toczył się spor o to, czy może być poseł pociągnięty do odpowiedzialności cywilnej z powodu szkody, wyrządzonej osobie trzeciej jego przemowieniem parlamentarnem, np. w razie zdrady tajemnicy fabrycznej, poderwania kredytu i t. p.

Ad. 2. Konstytucja nasza stanowi, że poseł przez cały czas trwania mandatu nie może być bez zezwolenia Sejmu, ani pociągnięty do odpowiedzialności karno-sądowej, karno-administracyjnej, lub dyscyplinarnej ani pozbawiony wolności. Jeżeli zaś poseł został pociągnięty do odpowiedzialności lub pozbawiony wolności jeszcze przed uzyskaniem mandatu, to, w razie żądania Sejmu, winien być niezwłocznie zwolniony, a postępowanie przeciwko niemu musi być zawieszone aż do czasu wygaśnięcia mandatu poselskiego. Zasada niepozbawienia posła wolności bez zgody Sejmu zna jeden tylko wyjątek, a mianowicie: gdy poseł został schwytany na gorącym uczynku zbrodni pospolitej i przytem przytrzymanie go jest niezbędne dla zabezpieczenia wymiaru sprawiedliwości, lub dla unieszkodliwienia skutków przestępstwa. W tym wyjątkowym wypadku władza sądowa niezwłocznie po przytrzymaniu ma obowiązek zawiadomienia Marszałka Sejmu dla uzyskania zezwolenia Sejmu na areszt i dalsze postępowanie karne. Jednakże jeszcze przed uchwałą Sejmu, jeżeli Marszałek Sejmu tego zażąda, przytrzymany musi być niezwłocznie uwolniony.

Jako konsekwencja tej gwarancji posła przed postępowaniem karnem występuje

postanowienie konstytucji o zawieszeniu biegu przedawnienia przeciw posłowi w postępowaniu karnem na czas trwania mandatu poselskiego. W ten sposób zainteresowane osoby, względnie władze, zachowują nieuszczuploną możność wytoczenia sprawy przeciwko posłowi już po wygaśnięciu mandatu, chociażby od chwili popełnienia przestępstwa upłynął znaczny przeciąg czasu, powodujący normalnie przedawnienie takiego przestępstwa.

Zakaz konstytucyjny postępowania karnego przeciw posłowi dotyczy tylko czynności, przedsiębranych bezpośrednio w stosunku do posła, jak to wynika również z użytego w innym ustępie zwrotu „pociągani do odpowiedzialności", a więc dotyczy tylko możności postawienia posła w stan oskarżenia, przesłuchiwania go w charakterze oskarżonego i t. p., nie stosuje się zaś do czynności, nie ograniczających w niczem jego osoby, a więc np. dochodzeń wstępnych, czynności śledczych, zapobiegających zatarciu śladów przestępstwa, jak np. wizji na miejscu, sekcji zwłok i t. p., a nadto wstępnego przesłuchiwania świadków i t. p.

W zakresie ochrony posła przed ściganiem za działalność pozaparlamentarną, czyli w zakresie t. zw. nietykalności pozazawodowej, konstytucja polska nadaje posłom większe prerogatywy, niż inne konstytucje europejskie, gdyż te zwykle uchylają nietykalność w razie schwytania posła in flagranti wszelkich zbrodni i występków, nie zaś tylko zbrodni pospolitych, jak to czyni konstytucja polska, a nadto nie uzależniają tego uchylenia od innych warunków oraz zgody Marszałka.

Do norm, ochraniających nietykalność poselską, zalicza się zwykle również przepisy specjalne o odpowiedzialności karnej za przeciwdziałanie posłom w wykonywaniu ich obowiązków, związanych z mandatem. W Polsce temu przedmiotowi jest poświęcony art. 8 obowiązującego na obszarze b. dzielnicy rosyjskiej dekretu z dn. 8 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 5 poz. 96), na mocy którego „Winny niedopuszczenia posła do Sejmu — za pomocą gwałtu na osobie, groźby karalnej, podstępu lub nadużycia władzy — do wykonania obowiązków, związanych z mandatem, ulegnie karze więzienia na czas od lat 3-ch do lat 6-iu (dom poprawy). Usiłowanie będzie karane".

Analogiczny przepis dla obszaru b. dzielnicy pruskiej zawarty jest w dekrecie Kom. Nacz. Rady Ludowej z dn. 2 maja 1919 (Tyg. Urzęd. Nr. 11 poz. 49 art. 8). Oprócz tych przepisów mamy w niektórych z obowiązujących kodeksów karnych normy, ochraniające wolność wykonywania funkcji poselskiej, jak np. §§ 105 i 106 Ust. Karn., obowiązującej na obszarze b. zaboru pruskiego.

Jednakże w istocie tego rodzaju przepisy nie powinny być traktowane jak prerogatywy specyficznie poselskie, gdyż podobnej treści normy, zawarte w kodeksach karnych, ochraniają również np. działalność urzędową urzędników państwowych, sędziów i in.

Żadne inne uprawnienia oprócz tu opisanych nie wypływają obecnie z przepisów o nietykalności poselskiej w Polsce. W szczególności nie przysługują posłowi żadne specyficzne (poza obowiązującemi w stosunku do innych obywateli) uprawnienia ani w zakresu urządzania zgromadzeń, tajemnicy korespondencji, nietykalności mieszkania, uchylania się od zeznań w charakterze świadka, ani pod względem odpowiedzialności sądowej cywilnej, i związanych z nią czynności egzekucyjnych, jak np. eksmisja mieszkaniowa, zajęcie ruchomości i t. p., ani nie chroni posła nietykalność od zastosowania do jego osoby przymusu fizycznego, np. dla usunięcia go z miejsca, gdzie przebywanie zostało mu dozwolone, lub zostało prawnie zakazane, albo dla zapobieżenia dokonaniu przestępstwa, ani nawet od rewizji osobistej, gdy ta ma charakter czynności prewencyjnej, jak np. rewizja celna, nie zaś śledczej czy represyjnej.

Z innych prerogatyw poselskich należy wymienić: diety, które posłowie otrzymują w wysokości regulaminem określonej (odpowiadające uposażeniu urzędników III stopnia służbowego) oraz prawo bezpłatnego korzystania z państwowych środków komunikacji dla podróży po całym obszarze Rzeczypospolitej (art. 24 konst.).

Niektórym kategorjom osób, na wypadek wyboru na posła, zostały przyznane specjalne prerogatywy dla umożliwienia im niezawisłego i należytego bez obawy o przyszłość sprawowania mandatu. Tak pracownicy pań

stwowi i samorządowi, z wyjątkiem ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni, z chwilą wyboru na posła, otrzymują na czas trwania mandatu poselskiego urlop bezpłatny. Lata spędzone na wykonywaniu mandatu poselskiego liczą się do lat służby (art. 16 konst. i art. 7 ord. wyb.).

Co do tego ostatniego przepisu, wątpliwem jest, czy te lata liczą się tylko pracownikom, którzy, będąc na służbie, uzyskali mandat poselski, czy też również wszystkim tym obywatelom, którzy już po wygaśnięciu ich mandatu poselskiego wstąpili do służby państwowej.

Wojskowi, w razie wyboru na posła, zostają na czas trwania mandatu przeniesieni w stan nieczynny ze zwolnieniem od wszelkiej zależności służbowej, bez prawa noszenia munduru (art. 8 ord. wyb.)

Dla zapewnienia niezawisłości posła w sprawowaniu mandatu konstytucja (w art. 20) stanowi, że posłowie są przedstawicielami całego narodu i nie są krępowani żadnemi instrukcjami wyborców. Nadto konstytucja uzupełnia powyższe postanowienie rotą ślubowania poselskiego (zawartą również w tym art. 20 konst.), według której poseł obowiązuje się sprawować mandat według najlepszego rozumienia i zgodnie z sumieniem dla dobra państwa polskiego jako całości.

Wyrażona w tych przepisach zasada, pierwotnie wygłoszona podczas rewolucji francuskiej przez deputowanego Sieyès'a, a przyjęta przez franc. Zgromadzenie Narod. w 1789 r., stanowi zdobycz nowoczesnego prawa konstytucyjnego, uznającego, że poseł nie jest pełnomocnikiem wyborców, którzy mogliby udzielać mu dyrektyw co do sposobu sprawowania przez niego mandatu i ewentualnie mogliby go odwołać, gdy nie spełnia ich woli. Przeciwnie z chwilą wyboru stosunek prawny między wybranym i wyborcami przerywa się, a wszelkie obietnice uczynione wyborcom (platforma wyborcza), mają jedynie charakter zobowiązania moralnego, którego nikt prawnie dochodzić nie może. Taki stan umożliwia posłom sprawowanie mandatu w interesie całości narodu, ułatwia porozumienia posłów, reprezentujących poszczególne prowincje, należących do różnych ugrupowań politycznych, gdy tego wymaga interes państwa, uwalniając ich od konieczności forsowania w Sejmie partykularnych interesów poszczególnych prowincyj kraju, lub poszczególnych ugrupowań politycznych ze szkodą całości.

W dawnej Polsce natomiast jak zresztą i w innych krajach europejskich przed końcem XVIII stulecia panowała w zakresie reprezentacji zasada, którą możnaby nazwać prawno-prywatną, uznającą, że poseł jest mandatarjuszem grupy wyborczej, która go wysłała, winien kierować się jej wskazówkami i może być odwołany przez tę grupę wyborczą.

To też w dawnej Polsce była szeroko rozpowszechniona praktyka instrukcyj poselskich, i odwoływania posłów przez sejmiki.

Co do innych uprawnień poselskich (oprócz udziału w zbiorowych aktach parlamentu) należy wymienić prawo zwracania się do Rządu lub do poszczególnych ministrów z interpelacjami (art. 33 konst.). Prawo to jednak w rzeczywistości przysługuje nie poszczególnym posłom, lecz grupom ich, gdyż każda interpelacja zgodnie z wymaganiem regulaminu sejmowego (art. 25 reg.) musi być podpisana najmniej przez 15 posłów.

Na taką interpelację minister ma obowiązek udzielić odpowiedzi ustnie lub pisemnie, w terminie nie dłuższym niż 6 tygodni, albo w umotywowanem oświadczeniu — usprawiedliwić brak rzeczowej odpowiedzi. Na żądanie interpelantów odpowiedź musi być zakomunikowana Sejmowi (art. 33 konst.).

Posłowie ulegają następującym ograniczeniom:

Poseł nie może objąć płatnej służby państwowej z wyjątkiem stanowiska ministra, podsekretarza stanu lub profesora wyższej uczelni, gdyż w przeciwnym razie traci mandat poselski (art. 17 konst. i art. 111 ord. wyb.). Ograniczenie to ma na celu zabezpieczyć niezawisłość posłów od Rządu, gdyż zajmowanie zależnych stanowisk w służbie państwowej przez poszczególnych posłów mogłoby się odbić ujemnie na powadze parlamentu, tego dominującego czynnika władzy w państwach współczesnych. Wyjątek uczyniony dla ministrów i podsekretarzy stanu, jako naczelnych stanowisk rządowych, nie przedstawia pod tym względem

niebezpieczeństwa, a nadto jest konieczny ze względu na rządy parlamentarne (możność powoływania Rządu z łona parlamentu). Wyjątek co do profesorów wyższych uczelni również nie przeczy zasadzie, a to ze względu na autonomję wyższych uczelni, uniezależniającą je faktycznie od Rządu, a nadto ze względu na wysoki autorytet, i stanowisko w społeczeństwie, które profesorom nadaje ich wiedza.

Poseł nie może ani na swoje, ani na obce imię kupować lub uzyskiwać dzierżaw dóbr państwowych, przyjmować dostaw publicznych i robót rządowych, ani otrzymywać od Rządu koncesyj lub innych korzyści osobistych.

Poseł nie może również otrzymywać od Rządu żadnych odznaczeń z wyjątkiem wojskowych.

W razie naruszenia tych postanowień, stwierdzonego na żądanie Marszałka Sejmu lub Najwyższej Izby Kontroli przez Sąd Najwyższy, poseł traci mandat poselski oraz korzyści osobiste od Rządu otrzymane. Osobna ustawa określi szczegóły postępowania sądowego (art. 22 konstytucji).

Celem wykonania tych przepisów zostało wydane rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej (z mocą ustawy) z dn. 22 kwietnia 1927 r. o postępowaniu sądowem w razie naruszenia postanowień art. 22 konstytucji, normujące szczegółowo tryb postępowania przeciwko posłom, poszlakowanym o naruszenie przytoczonych wyżej przepisów. Według tego rozporządzenia o utracie mandatu orzeka w wyroku Sąd Najwyższy (art. 8.). Unieważnienie umów sprzecznych z art. 22 konstytucji oraz utrata korzyści osobistych, otrzymanych przez posła od Rządu, odbywa się drogą wniesienia przez Prokuratorję Generalną Rzeczypospolitej na zlecenie Najwyższej Izby Kontroli powództwa do właściwego sądu. Przepis ten stosuje się odpowiednio do żądania od władzy administracyjnej odebrania koncesji (art. 11).

Przytoczone wyżej przepisy oczywiście mają na celu z jednej strony zabezpieczenie niezawisłości poselskiej, a mianowicie: przez uniemożliwienie przekupywania tą drogą posłów przez czynniki rządowe. Z drugiej strony mają one zabezpieczyć państwo przed nadużywaniem przez posłów wpływów, które im daje stanowisko dla celów osobistych, z interesem państwa niezgodnych.

Że niebezpieczeństwo to jest dość znaczne, świadczy praktyka niektórych parlamentów tak z czasów przedwojennych, jak również powojennych, i rewelacje o wielkich aferach na tem tle, odbijające się od czasu do czasu głośnem echem w prasie. Znanem jest również, że parlament angielski w XVIII wieku w trybie regulaminowym karał więzieniem posłów, którzy za pieniądze interwenjowali u władz rządowych.

Obowiązek sumiennego i rzetelnego sprawowania przez posła mandatu został podkreślony w formule ślubowania, które to ślubowanie według naszej konstytucji każdy poseł obowiązany jest złożyć na ręce Marszałka wobec Izby przy wstąpieniu do Sejmu.

„Ślubuję uroczyście, jako poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, wedle najlepszego mego rozumienia i zgodnie z sumieniem, rzetelnie pracować wyłącznie dla dobra państwa polskiego, jako całości" (ust. 2 i 3 art. 20 konst.).

Poseł nie może być redaktorem odpowiedzialnym (art. 23 konst.). Niemożność pogodzenia tych dwóch stanowisk wynika z zasady wolności prasy, według której zamiast cenzury prewencyjnej w charakterze gwarancji przeciwko nadużyciom prasowym występuje odpowiedzialność sądowa redaktora. Odpowiedzialność ta stałaby się fikcją wobec nietykalności poselskiej.

Mandat musi być wykonywany przez posła osobiście (art. 27 konst.).

Niedopuszczalnem jest połączenie stanowisk członka Sejmu i Senatu (ust. 3 art. 36 konst.). W razie wyboru jednej osoby na posła i na senatora, powinna ona złożyć na ręce Generalnego Komisarza Wyborczego oświadczenie, który mandat przyjmuje. Przed złożeniem tego oświadczenia osoba ta nie może wstąpić ani do Sejmu, ani do Senatu. Jeżeli takiego oświadczenia w ciągu 3 miesięcy od dnia wyborów nie złoży, oba mandaty wygasają, co stwierdza Sejm (art. 114 i 113 ord. wyb.).

Mandat poselski wygasa, względnie zostaje utracony oprócz wypadku powyższego, także wskutek objęcia płatnej służby państwowej oraz śmierci posła, zrzeczenia się mandatu i utraty prawa wybieralności, nad-

to w wypadkach: nieuczestniczenia bez prawidłowego urlopu w 15 z kolei posiedzeniach Sejmu, odmowy złożenia uroczystego ślubowania poselskiego według art. 20 konstytucji, przyjęcia lub zatrzymania przez posła stanowiska odpowiedzialnego redaktora, zajścia wypadków, przewidzianych w art. 22 konst. (kupowanie dóbr państwowych oraz uzyskiwanie dzierżaw i innych korzyści lub odznaczeń, art. 111 ord. wyb. i art. 8 rozp. Prez. Rz. z dn. 22 kwietnia 1927 r.).

ŹRÓDŁA I LITERATURA:

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1921 r., Nr. 44, poz. 267); ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. zmieniająca i uzupełniająca konstytucję Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. 1926 r., Nr. 78) poz. 442); ustawa z dnia 28 lipca 1922 r.: Ordynacja wyborcza do Sejmu (Dz. Ust. 1922 r., Nr. 66 poz. 590, sprost. Dz. U. Nr. 82, poz. 739); ustawa z dnia 21 września 1922 r. o zmianie ordynacji wyborczej do Sejmu (Dz. U. 1922 r., Nr. 81, poz. 723; regulamin obrad Sejmu, uchwalony dnia 16 lutego 1923 r. Druk Sejmowy Nr. 233; dekret z dnia 18 stycznia 1919 r. o postanowieniach karnych za przeciwdziałanie wyborom do Sejmu i wykonywaniu obowiązków poselskich (Dz. Pr., Nr. 5, poz. 96); rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 kwietnia 1927 r. o postępowaniu sądowem w razie naruszenia postanowień art. 22 konstytucji (Dz.Ust. 1927 r., Nr. 41, poz. 368)—Władysław Czapiński: Nietykalność poselska (artykuł drukowany w Nr. Nr. 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15 z 1924 r. tygodnika „Gazeta Administracji i Policji", wydawanego w Warszawie); Projekt Konstytucji Państwa Polskiego i Ordynacji Wyborczej Sejmowej oraz Uzasadnienie porównawcze projektu Konstytucji Państwa Polskiego z innemi Konstytucjami, opracowane przez Dr. Józefa Buzka, Dziekana Fakultetu Prawniczego Uniwersytetu Lwowskiego, tom IV. Nakładem Rządu Polskiego 1918 r. Tłoczono w drukarni Królestwa Polskiego. Dareste F. R., Dareste P.: Les constitutions modernes, Paris 1910; Stanisław Kutrzeba: Historja ustroju Polski w zarysie, Lwów 1912; P. Nowgorodcew: Krizis sowriemiennago prawosoznanja, Moskwa 1909.

Władysław Czapiński

Radca Ministerjalny Min. Spr. Wewn.

Posłowie dyplomatyczni, zob. Agenci dyplomatyczni.

Pospolite ruszenie, zob. Wojsko.

Pośrednictwo międzynarodowe, zob. Dobre usługi.

Pośrednictwo pracy, zob. Praca.

Postępowanie administracyjne ogólne.

Definicja. Przez postępowanie administracyjne rozumiemy ogół przepisów i zasad, dotyczących postępowania władz administracyjnych. Poniżej omawiamy tylko postępowanie władz administracji ogólnej (t. zw. politycznej, zespolonej), nie zaś władz innych, a w szczególności postępowania władz skarbowych. Nadto zaznaczamy, że postępowanie administracyjne w znaczeniu ściślejszem n i e obejmuje postępowania przymusowego, które stanowi dział osobny.

Fragmentyczność przepisów o postępowaniu administracyjnem.

Cechą naszych przepisów o postępowaniu administracyjnem jest ich fragmentaryczność, t. zn., że przepisy pozytywne tylko częściowo normują dziedzinę postępowania administracyjnego, pozostawiając wiele kwestyj zupełnie nieunormowanych. Tem się przepisy te różnią od wyczerpującego charakteru kodeksów postępowania sądowego cywilnego i karnego.

Wypełnianie luk w przepisach o postępowaniu administracyjnem.

Ogromne luki w przepisach o postępowaniu administracyjnem wypełniamy zasadami, ustalonemi przez teorję i praktykę (zwyczaje administracyjne), przez stosowanie w drodze analogji przepisów procedury sądowej cywilnej i karnej (należy postępować bardzo ostrożnie) i przez nadawanie w praktyce charakteru zasad ogólnych tezom, dotyczącym postępowania administracyjnego, zawartym w wyrokach Najwyższego Trybunału Administracyjnego. To ostatnie posiada szczególne znaczenie wobec tego, że Najw. Tryb. Admin. ma prawo uchylania orzeczeń i zarządzeń administracyjnych z powodu naruszenia form postępowania administracyjnego ze szkodą strony i wobec luk w przepisach administracyjnych często dopiero sam w swoich wyrokach ustala, co ma być uważane za istotne i prawidłowe formy postępowania administracyjnego.

Łączność prawa formalnego z materjalnem.

Jedną z charakterystycznych cech prawa administracyjnego wogóle, a postępowania administracyjnego w szczególności jest zmieszanie i ścisła łączność norm prawa formalnego i prawa materjalnego w przeciwstawieniu do separacji tychże w t. zw. prawie sądowem (cywilnem i karnem, wzgl. proced. cywilnej i karnej). Uwydatnia to się w tem, że często norma formalna, określająca kompetencję pewnej władzy administracyjnej i umiejscowiona w przepisach o charakterze

organizacyjnym, jest równocześnie jedyną normą prawa materjalnego, stanowiącą podstawę prawną dla aktów administracyjnych (np. postanowienia, że do pewnych władz należy utrzymanie publicznego porządku, spokoju i bezpieczeństwa, albo policja sanitarna, stanowią często zarazem jedyną materjalną podstawę prawną dla wkroczenia w poszczególnych wypadkach).

Zasada hierarchji i subordynacji w postępowaniu administracyjnem.

W przeciwstawieniu do zasady niezawisłości sędziowskiej, obowiązującej w postępowaniu sądowem cywilnem i karnem, — w postępowaniu administracyjnem panuje zasada hierarchji i subordynacji, polegająca na tem, że wyższa władza administracyjna wydaje polecenia niższej władzy administracyjnej, którym ta ostatnia musi być posłuszna według zasad posłuszeństwa służbowego.

Postępowanie administracyjne karne a niekarne.

Postępowanie administracyjne obejmuje dwa rodzaje: 1) postępowanie administracyjno-karne, w którem chodzi o ukaranie w drodze administracyjnej za przekroczenie przepisów administracyjnych, 2) postępowanie administracyjne niekarne, nazywane także wprost „postępowaniem administracyjnem" (w ściślejszem znaczeniu), w którem nie chodzi o ukaranie, lecz o udzielenie czegoś jednostce lub o wydawanie nakazów i zakazów. Oba rodzaje postępowania mają wiele zasad wspólnych, ale także wiele różnic zachodzi pomiędzy niemi.

Środki prawne w postępowaniu administracyjnem.

Środki prawne w postępowaniu administracyjnem są następujące: rekurs (odwołanie), przedstawienie (remonstracja), sprzeciw przeciwko osądowi karnemu, prośba o przywrócenie terminu, prośba o łaskę, prośba o wznowienie postępowania administracyjnego, prośba o wkroczenie z urzędu.

Rekurs czyli odwołanie jest głównym środkiem prawnym w postępowaniu administracyjnem, a polega na tem, że jednostka, niezadowolona z decyzji władzy administracyjnej niższej, zwraca się — za pośrednictwem tej władzy niższej — do wyższej władzy administracyjnej z prośbą o zmianę lub zniesienie tej decyzji. Odwołanie ma więc skutek dewolucyjny, przenosząc sprawę z instancji niższej do wyższej. Prawo do wniesienia odwołania mają te osoby, których prawa lub interesy bezpośrednie zostały decyzją władzy naruszone. Wyższa władza administracyjna może zaskarżoną decyzję znieść lub zmienić, jeżeli odwołanie uwzględnia, albo też odwołania nie uwzględnić, pozostawiając zaskarżoną decyzję bez zmiany.

Przedstawienie (remonstracja) polega na tem, że jednostka, która jest niezadowolona z decyzji władzy administracyjnej, prosi *tę samą* władzę, która tę decyzję wydała, o jej zmianę lub cofnięcie.

Stosunek odwołania do przedstawienia polega na tem, że odwołanie może być przez władzę a quo potraktowane i załatwione we własnym zakresie działania jako przedstawienie (nie w sprawach administracyjno-karnych), a naodwrót, nieuwzględnione przez władzę a quo przedstawienie powinno być władzy wyższej przedłożone jako odwołanie.

Sprzeciw przeciwko osądowi karnemu istnieje tylko w postępowaniu administracyjno-karnem i skierowany do tej samej władzy, ma charakter protestu przeciwko ukaraniu w drodze postępowania skróconego (osądem karnym) i pociąga za sobą konieczność przeprowadzenia postępowania normalnego (rozprawy).

Prośba o przywrócenie terminu polega na tem, że osoba, która nie dotrzymała terminu do wniesienia odwołania lub sprzeciwu, prosi o przywrócenie tego terminu, udowadniając, że opóźnienie nastąpiło bez jej winy, z powodu nieprzezwyciężonych przeszkód. (Podobnie w razie opóźnienia pewnej innej czynności).

Prośba o łaskę czyli prośba o darowanie lub zniżenie kary istnieje w postępowaniu administracyjno-karnem i polega na tem, że osoba, ukarana w drodze administracyjnej, prosi o darowanie jej lub zmniejszenie kary z powodu okoliczności, na litość zasługujących (wiek podeszły, choroba, ubóstwo, stosunki rodzinne i t. p.) Prośba o łaskę tem się różni zasadniczo od odwołania (rekursu), że odwołanie wskazuje na wadliwości aktu administracyjnego, podczas gdy prośba o łaskę opiera się na okolicznościach, poza aktem mających miejsce. W praktyce prośba o łaskę łączy się z odwołaniem.

Kwestja t. zw. prawa łaski w postępowaniu administracyjno-karnem jest wyraźnemi postanowieniami uregulowana tylko na obszarze b. zaboru austrjackiego (prawo darowania względnie zniżenia kary, por. niżej); na obszarze b. dzielnicy pruskiej jest nieaktualna (postępowanie sądowe po nakazie karnym); na obszarze b. zaboru rosyjskiego wobec braku przepisów wyraźnych, praktyka przyjmuje tutaj kompetencję Ministerstwa, obecnie wojewodów.

Prośba o wznowienie postępowania administracyjnego polega na tem, że strona interesowana prosi o wznowienie postępowania, zakończonego prawomocnem orzeczeniem, z powodu nowych istotnych okoliczności faktycznych, które istniały przed wydaniem orzeczenia i wpłynąć mogą na zmianę orzeczenia.

Prośba o wkroczenie z urzędu jest doniesieniem do wyższej władzy administracyjnej z prośbą, aby skorzystała ona ze swego prawa wkroczenia z urzędu w stosunku do pewnej decyzji władzy niższej (por. niżej).

Prawo wkroczenia z urzędu opiera się na zasadzie hierarchji i subordynacji w administracji i polega na tem, że wyższa władza administracyjna, sprawująca nadzór nad władzą niższą, uprawniona jest z własnej inicjatywy („z urzędu", ex officio) uchylać, względnie zmieniać bezprawne decyzje władz niższych, o których się dowie jakąkolwiek drogą, a więc nawet, jeżeli interesowany nie wniósł odwołania.

Stosunek odwołania do wkraczania z urzędu. Jeżeli odwołanie nie może być przez władzę wyższą (instancję rekursową) uwzględnione ze względów formalnych, a więc np. ponieważ zostało wniesione po upływie terminu, albo pochodzi od osoby nieuprawnionej do wnoszenia odwołania, to w każdym razie może ono mieć znaczenie doniesienia, na skutek którego władza wyższa wkroczyć może z urzędu i z tytułu prawa nadzoru uchylić, względnie zmienić decyzję, będącą przedmiotem odwołania.

Przepisy o postępowaniu administracyjnem.

A. Postępowanie administracyjne niekarne

I. B. zabór rosyjski i austrjacki.

Ustawa z dnia 1 sierpnia 1923 r. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (Dz. U. R. P. Nr. 91 poz. 712) obowiązuje na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej z wyjątkiem województwa śląskiego; na obszarze województwa poznańskiego i pomorskiego ustawa ta nie ma zastosowania do postępowania uchwałowego i sporno- administracyjnego. — O ile poszczególne ustawy, wydane po wejściu w życie tej ustawy, nie będą zawierały odmiennych postanowień, służy od orzeczeń i zarządzeń, wydanych przez władze administracyjne I instancji, odwołanie do władzy administracyjnej II instancji, która rozstrzyga ostatecznie, zaś od orzeczeń i zarządzeń, wydanych w instancji I przez władze administracyjne II instancji oraz przez Komisarza Rządu na m. st. Warszawę — odwołanie do właściwego ministra. Władzami administracyjnemi, do których się ta ustawa odnosi, są: starostowie, wojewodowie, ponadto na obszarze b. zaboru rosyjskiego: komisarze rządu, b. zaboru austrjackiego: dyrekcje policji i magistraty miast o własnym statucie odnośnie do ich poruczonego zakresu działania, wreszcie b. zaboru pruskiego: starostowie grodzcy, prezydenci miast, wydzielonych z powiatów, oraz urzędy wojewódzkie. Odwołanie wnosi się, o ile w ustawach inny termin nie będzie przepisany, w ciągu dni 14 od dnia doręczenia orzeczenia lub zarządzenia za pośrednictwem władzy, która je w I instancji wydała. Dnia doręczenia nie wlicza się do biegu terminu.

Odwołanie można wnieść pisemnie lub zgłosić do protokółu. Dzień nadania na pocztę lub telegraf uważa się za dzień wniesienia odwołania. Jeżeli ostatni dzień terminu przypada na niedzielę lub święto, termin kończy się dopiero w następnym dniu powszednim. Orzeczenia i zarządzenia władz winny zawierać pouczenie o środkach prawnych, wyjaśniające, czy podlegają dalszemu tokowi instancji, jeśli zaś mu podlegają, podające wyraźnie termin do wniesienia odwołania i władzę, do której je wnieść należy. W razie mylnego wyznaczenia terminu w orzeczeniu lub zarządzeniu, odwołanie, wniesione w terminie wyznaczonym, chociażby po upływie właściwego terminu ustawowego, uważa się za wniesione w terminie ustawowym. Jeżeli orzeczenie lub zarządzenie mylnie wskazuje władzę, do której odwołanie podać należy, właściwa instancja odwoławcza po otrzymaniu

sprawy od władzy niewłaściwej postąpi z odwołaniem tak, jak gdyby było od początku wniesione do władzy właściwej. W razie mylnego oznaczenia w orzeczeniu lub zarządzeniu, iż nie podlega ono już tokowi instancji, jak również w razie nieumieszczenia w orzeczeniu lub zarządzeniu pouczenia prawnego, powyżej wspomnianego, służy interesowanemu prawo żądania od władzy, która wydała odnośne orzeczenie lub zarządzenie, za pośrednictwem władzy, która mu je doręczyła, sprostowania, względnie uzupełnienia orzeczenia lub zarządzenia.

O niedopuszczalności, względnie o spóźnionym terminie wniesienia odwołania orzeka instancja odwoławcza.

Z odwołaniem można połączyć prośbę o przywrócenie terminu, jeżeli strona udowodni, że opóźnienie nastąpiło bez jej winy, z powodu nieprzezwyciężonych przeszkód, oraz o ile odwołanie wniesiono najpóźniej w ciągu 7 dni po ustaniu przeszkody. Prośbę o przywrócenie terminu rozstrzyga instancja odwoławcza.

Strona interesowana może prosić o wznowienie postępowania, zakończonego prawomocnem orzeczeniem, z powodu nowych istotnych okoliczności faktycznych, które istniały przed wydaniem orzeczenia i wpłynąć mogą na zmianę orzeczenia. O dopuszczalności wznowienia orzeka władza, która w tej sprawie wydała orzeczenie w ostatniej instancji. Prośba o wznowienie nie wstrzymuje wykonania prawomocnego orzeczenia, o ile władza, orzekająca o wznowieniu, inaczej nie postanowi. — (Analogiczna ustawa z dn. 31 lipca 1924 r. o środkach prawnych przeciw orzeczeniom i zarządzeniom państwowych władz szkolnych, Dz. U. R. P. Nr. 76, poz. 748).

Na obszarze b. zaboru austrjackiego aktualnem jest nadto rozp. austr. ministerstwa spraw wewnętrznych z dn. 30 sierpnia 1868 r., (Dz. P. P. Nr. 124), postanawiające, że jeżeli przeciw orzeczeniu lub zarządzeniu, wydanemu w pierwszej lub wyższej instancji, starostwa, magistratu jako władzy politycznej, politycznej władzy krajowej (obecnie wojewody) lub naczelnika jednej z tych władz, wniesiono rekurs, może ta władza, względnie jej naczelnik, zmienić orzeczenie lub zarządzenie, będące przedmiotem rekursu, o ile zarekurowanem orzeczeniem lub zarządzeniem nie przyznano praw trzeciej osobie, i w ten sposób załatwić rekurs we własnym zakresie. — Postanowienie to stało się podstawą instytucji t. zw. przedstawienia (remonstracji) (por. wyżej). Ponieważ ustawa z dnia 1 sierpnia 1923 r. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (Dz. U. R. P. Nr. 91 poz. 712) nie obejmuje województwa śląskiego, przeto co do cieszyńskiej części tegoż województwa należy stać na stanowisku, że obowiązuje tam nadal austrjacka ustawa z dnia 12 maja 1896 r. (austr. Dz. Ust. Nr. 101) w przedmiocie uzupełnienia, względnie zmiany postanowień, tyczących się postępowania w takich przypadkach, gdy przeciw decyzjom i zarządzeniom władz politycznych stosuje się środki prawne.

II. Wojew. poznańskie, pomorskie i górnośląska część wojew. śląskiego.

Obowiązują dawne przepisy pruskie. Ustawa o ogólnej administracji kraju z 30 lipca 1883 (zb. u. pr. str. 195), tytuł III. Postępowanie, i ustawa t. zw. kompetencyjna (ust. o właściwości władz adm. i adm. sąd. z r. 1883 zb. u. pr. s. 237); rozporządzenie z dnia 15 listopada 1899 (G. S. 545), dotyczące administr. postępowania przymusowego w sprawie ściągania sum pieniężnych. Nadto na obszarze województwa poznańskiego i pomorskiego ustawa z 1. VIII. 1923 r. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych również obowiązuje — z zastrzeżeniami (por. wyżej).

B. Postępowanie administracyjno-karne.

I. Obszar b. Królestwa Kongresowego.

Dekret Naczelnika Państwa z dn. 7 lutego 1919 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych o uprawnieniu komisarzy ludowych do wymierzania kar w drodze postępowania administracyjno-karnego (Dz. Pr. P. P. Nr. 14 poz. 154) postanowił, że komisarz ludowy (obecnie starosta) władnym będzie za przekroczenia, popełnione w granicach powierzonego mu powiatu, wymierzać w drodze postępowania administracyjno-karnego kary w następujących wypadkach: a) o ile w odnośnej ustawie został do tego upoważniony, b) o ile odnośna ustawa przewiduje karę za przekroczenie w drodze

administracyjnej i nie wskazuje urzędu, upoważnionego do wymierzania kary. — Komisarz ludowy (starosta) ma prawo wymierzać kary do 500 marek (obecnie 500 złotych) grzywny lub do 6-ciu tygodni aresztu z zamianą grzywny na areszt w razie niezamożności, jeżeli odnośna ustawa nie stanowi inaczej. — Od orzeczenia karnego komisarza ludowego służyło prawo odwołania do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych a od wprowadzenia województw do wojewody, w terminie 14-dniowym od dnia zawiadomienia o treści orzeczenia karnego, jeżeli w ustawie nie jest inny termin przewidziany. Tryb postępowania administracyjno-karnego miało określić Ministerstwo Spraw Wewnętrznych osobnem rozporządzeniem.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych o postępowaniu karno-administracyjnem z dn. 21 lutego 1919 r. („Monitor Polski" Nr. 46 z 26 lutego 1919 r.) odróżnia postępowanie mandatowe przy użyciu osądów karnych oraz rozprawy karne przy użyciu rejestrów karnych. Postępowanie mandatowe stosowane jest w wypadkach przekroczeń mniejszej wagi, o których nastąpi doniesienie urzędowych organów (policji, wójtów, sołtysów i t. p.). W postępowaniu mandatowem obwiniony może być ukarany bez jego przesłuchania grzywną do 30 marek (45 koron), obecnie 50 złotych lub aresztem do dni 3-ch. Ukaranemu przysługuje prawo do wniesienia do władzy administracyjnej I instancji, która wysłała mandat karny, w terminie 8-dniowym od dnia doręczenia osądu, podania z żądaniem przeprowadzenia rozprawy karnej („sprzeciwu"). Po otrzymaniu tego podania władza zarządza rozprawę karną lub uchyla osąd, jeżeli stwierdzi, że polegał on na pomyłce. Rozprawy karne przeprowadza starosta. Może on jednak powierzyć tę czynność referentowi, o ile możności z wykształceniem prawniczem.

Do rozprawy karnej obwiniony otrzymuje pisemne wezwanie, w którem winno być oznaczone przekroczenie, będące przedmiotem rozprawy karnej. Jeżeli wezwany mimo doręczonego mu wezwania, na oznaczony termin się nie stawi, doręczyć mu należy powtórne wezwanie pod rygorem grzywny, ewentualnie przymusowego dostawienia. W wypadkach szczególnej wagi może już pierwsze wezwanie zawierać wyżej oznaczony rygor, a nawet może być zarządzone przymusowe dostawienie do rozprawy obwinionego, jednak pod osobistą odpowiedzialnością starosty. Do rozprawy używa się formularze rejestru karnego. Po przesłuchaniu obwinionego oraz potrzebnych świadków przedstawia się obwinionemu wynik rozprawy. Wynik rozprawy, ustalający winę obwinionego, pociąga za sobą wydanie orzeczenia karnego, które się ogłasza obwinionemu. W wypadkach szczególnej wagi lub bardziej skomplikowanych, ogłoszenie orzeczenia karnego może być odroczone, o czem zawiadamia się obwinionego z nadmienieniem, że odpis orzeczenia będzie mu doręczony. Również zasądzonemu przysługuje prawo zażądania doręczenia mu odpisu rejestru karnego, celem wniesienia pisemnego rekursu. Orzeczenie karne winno zawierać imię i nazwisko obwinionego, oznaczenie przekroczenia, podstawę prawną do ukarania, wymiar kary oraz klauzulę rekursową. Rekurs pisemny winien być wniesiony w terminie 14-dniowym od dnia doręczenia odpisu orzeczenia, lub od dnia ogłoszenia orzeczenia, jeżeli obwiniony nie zażądał doręczenia mu odpisu orzeczenia. Rekurs wnosi się przez starostwo. Rekurs może być także zgłoszony ustnie przy wydaniu orzeczenia. — Wydawaniu podlegają orzeczenia prawomocne.

W przepisach rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 21 lutego 1919 roku o postępowaniu karno-administracyjnem (Monitor Polski Nr. 46) nastąpiły zmiany na skutek rozporządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 8 lipca 1919 r. w przedmiocie częściowej zmiany rozporządzenia z dn. 21 lutego 1919 r. o postępowaniu karno-administracyjnem (Monitor Polski Nr. 159) oraz z dn. 5 marca 1921 r. w przedmiocie częściowej zmiany rozporządzenia z dn. 21 lutego 1919 r. o postępowaniu karno-administracyjnem (Dz. U. R. P. Nr. 23 poz. 134), tudzież z dn. 20 lipca 1923 r. w przedmiocie zmiany rozporządzenia o postępowaniu karno-administracyjnem (Dz. U. R. P. Nr. 78 poz. 619).

Na obszarze b. Królestwa Kongresowego istniały poprzednio w sprawach administracyjno-karnych trzy instancje.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 2 czerwca 1926 r. o przekazaniu wojewodom: warszawskiemu, łódzkiemu, kieleckiemu, lubelskiemu i białostockiemu orzekania w ostatniej instancji w sprawach administracyjno-karnych (Dz. U. R. P. Nr. 58, poz. 341) postanowiło, że zastrzeżone Ministrowi Spraw Wewnętrznych rozstrzyganie w ostatniej instancji odwołań od orzeczeń karnych, wydanych w drodze administracyjno-karnej, przekazuje się wojewodom: warszawskiemu, łódzkiemu, kieleckiemu, lubelskiemu i białostockiemu. — W ten sposób odtąd na obszarze b. Królestwa Kongresowego są tylko dwie instancje w sprawach administracyjno-karnych.

II. Obszar t. zw. województw wschodnich.

Obowiązują: rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 5 listopada 1920 r. w przedmiocie wymierzania kar w drodze postępowania administracyjno-karnego na terenach przyfrontowych i etapowych (Dz. Urz. Z. T. P. i E. Nr. 4, poz. 30) i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 5 listopada 1920 roku o postępowaniu administracyjno-karnem na terenach przyfrontowych i etapowych (Dz. Urz. Z. T. P. i E. Nr. 4, poz. 31), ze zmianami poniżej podanemi.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 września 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr. 82, poz. 726) rozciągnięto powyższe rozporządzenia na obszar ziemi wileńskiej (obecnie województwa wileńskiego).

Rozporządzenia powyższe upoważniają władze administracyjne do wymierzania kar do wysokości 30.000 marek (obecnie 300 złotych) grzywny lub do 3 miesięcy aresztu, o ile wysokość kar w odnośnych przepisach, dopuszczających orzecznictwo administracyjno-karne, nie jest oznaczona inaczej. Postępowanie administracyjno-karne — analogiczne do takiegoż na obszarze b. Królestwa Kongresowego; jednakowoż nie było tam dawniej postępowania mandatowego (por. niżej). Niestawienie się pozwanego mimo doręczenia mu wezwania, nie stanowi przeszkody do przeprowadzenia rozprawy karnej.

Nadto na obszarze województw wschodnich obowiązuje rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dn. 16. XII. 1919 r. o władzy dyskrecjonalnej (Dz. Urz. Z. C. Z. W. Nr. 1 z r. 1920, poz. 3), według którego na wypadek niestosownego zachowania się ludności cywilnej względem przedstawicieli władz państwowych podczas wykonywania przez nich obowiązków służbowych (zuchwalstwa, lekceważenia, oporu i t. p.) oraz rozmyślnej opieszałości, niedbalstwa czy niewykonania niecierpiących zwłoki zarządzeń, przysługuje władzom administracyjnym prawo wymierzania doraźnych kar grzywny i aresztu. (Rozporządzenie to, wydane dla specjalnych stosunków wojennych, w praktyce obecnie nie jest stosowane).

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 września 1925 r. (Dz. U. R. P. Nr. 103, poz. 725) na obszar województw: wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego i okręgu administracyjnego wileńskiego (obecnie województwa wileńskiego) rozciągnięto moc obowiązującą art. 4 dekretu z dn. 7 lutego 1919 r. w przedmiocie przepisów tymczasowych o uprawnieniu komisarzy ludowych do wymierzania kar w drodze postępowania administracyjno-karnego (Dz. P. P. P. Nr. 14, poz. 154).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 24 października 1925 r. w sprawie trybu postępowania administracyjno-karnego na obszarze województw: wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego i okręgu administracyjnego wileńskiego (Dz. U. R. P. Nr. 115, poz. 817) postanowiło, że na obszarze województw: wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego i okręgu administracyjnego wileńskiego (obecnie województwa wileńskiego) wprowadza się postępowanie mandatowe. Polega ono na tem, że władza administracyjna, która otrzyma doniesienie o przekroczeniu administracyjnem od władz lub organów urzędowych (policji, wójtów, sołtysów i t. p.) na podstawie ich własnego spostrzeżenia służbowego lub zeznania dokonanego przed nimi, może bez dalszego postępowania nałożyć karę w drodze zarządzenia (mandatu) karnego, jeżeli uważa za stosowne wymierzyć karę aresztu, mającą trwać najdłużej trzy dni albo karę pieniężną, nie przenoszącą 50 zł. — Obwiniony może w ciągu dni 8 po doręczeniu zarządzenia karnego wnieść przeciw niemu sprzeciw do władzy, która wydała za-

rządzenie karne, i przytoczyć zarazem środki dowodowe służące ku jego obronie. Jeżeli sprzeciw zawiera zażalenie wyraźnie tylko co do wymiaru nałożonej kary, należy uważać sprzeciw za odwołanie i przedłożyć go władzy odwoławczej (art. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 5 listopada 1920 r. w przedmiocie wyznaczenia kar w drodze postępowania administracyjno-karnego na terenach przyfrontowych i etapowych. Dz. Urz. Z. T. P. i E., Nr. 4, poz. 30). We wszystkich innych przypadkach ulega zarządzenie karne wskutek wniesienia na czas sprzeciwu unieważnieniu i należy wszcząć postępowanie trybem przeprowadzenia rozprawy. W postępowaniu tem nie jest władza administracyjna związana treścią unieważnionego zarządzenia karnego i może orzec także inną, a w szczególności również ostrzejszą karę.

Jeżeli sprzeciwu nie wniesiono, albo nie wystąpiono z nim w czasie właściwym, podlega zarządzenie karne niezwłocznemu wykonaniu.

Poza postępowaniem mandatowem odbywa się na obszarze województw wschodnich postępowanie karno-administracyjne według przepisów, zawartych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 5 listopada 1920 r. o postępowaniu administracyjno-karnem na terenach przyfrontowych i etapowych (Dz. Urz. Z. T. P. i E., Nr. 4, poz. 31). Odnośne postanowienia powyższego rozporządzenia mają analogiczne zastosowanie w postępowaniu mandatowem. W miejsce przewidzianego w tem rozporządzeniu wyjaśnienia trybu odwołania wstępuje w postępowaniu mandatowem pouczenie o przysługującem obwinionemu prawie wniesienia sprzeciwu.

III. Doraźne mandaty karne.

Oprócz postępowania mandatowego, wyżej przedstawionego, wprowadzone zostały na obszarze całego b. zaboru rosyjskiego w roku 1926 t. zw. doraźne mandaty karne. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 21 maja 1926 r. o doraźnych mandatach karnych w postępowaniu karno-administracyjnem (Dz. U. R. P. Nr. 52, poz. 308), obowiązujące na obszarze województw: warszawskiego, kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego, białostockiego, wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego, wileńskiego oraz m. st. Warszawy, postanowiło, że władze administracyjne I instancji mogą za zgodą właściwego wojewody (w m. st. Warszawie Komisarz Rządu za zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych) upoważnić podległych im funkcjonarjuszów, ażeby w razie przekroczenia określonych przez te władze przepisów administracyjnych przez osoby schwytane na gorącym uczynku, lub też gdy niema wątpliwości co do osoby przestępcy, nakładali w imieniu tychże władz w drodze doraźnego mandatu karnego, kary pieniężne do wysokości określonej zgóry przez władzę upoważniającą, a nie przekraczającej kwoty 10 zł i bezpośrednio je pobierali.

To doraźne nakładanie kar nie może mieć miejsca, jeżeli zainteresowany oświadcza, że nałożonej kary bezzwłocznie nie uiści. Organ urzędowy winien w tym wypadku, o ile nie zachodzą warunki przytrzymania, donieść o popełnionem przekroczeniu władzy, która zastosuje zwyczajny tryb postępowania karno-administracyjnego. — O ile zaś kara uiszczona bezzwłocznie zostanie, uważa się ją za nałożoną prawomocnie.

IV. Obszar b. zaboru austrjackiego.

Austr. rozporządzenie ministerjalne z d. 4 kwietnia 1855, dz. p. p. Nr. 61, (określa ogólną kompetencję karno-administracyjną władz administracji politycznej, rekurs do wyższej instancji i do ministerstwa spraw wewnętrznych w ostatniej instancji. Rekurs musi być zgłoszony w 24 godzinach po ogłoszeniu orzeczenia, a w ciągu dalszych trzech dni wniesiony do pierwszej instancji. Rekurs wstrzymuje wykonanie orzeczenia karnego aż do prawomocnego rozstrzygnięcia, o ile osobne przepisy czego innego nie postanawiają).

Rozporządzenie austr. min. spraw wewnętrznych i sprawiedliwości, tudzież najwyższej władzy policyjnej z dn. 30 września 1857 r., dz. p. p. Nr. 198 (ogólna sankcja karna).

Austr. rozporządzenie min. spraw wewnętrznych z dn. 5 marca 1858 r., dz. p. p. Nr. 34, o postępowaniu w sprawach przekroczeń karnych, należących do administracji politycznej. (Postępowanie w sprawach przekroczeń karnych, należących do administracji politycznej należy przepro-

wadzać ustnie w ten sposób, że wpisuje się tylko istotne momenty rozprawy do rejestru karnego, prowadzonego wedle przepisanego formularza).

Austr. ces. rozporządzenie z dn. 20 kwietnia 1845 r. dz. u. p. Nr. 96, dotyczy wykonywania orzeczeń i zarządzeń władz politycznych i policyjnych. § 11 tegoż zawiera ogólną sankcję karną.

Austr. rozporządzenie min. spraw wewnętrznych z dn. 31 stycznia 1860 r., dz. u. p. Nr. 31 o rekursie i wyjątkowem prawie zniżenia względnie opuszczenia kary w sprawach karnych, należących do administracji politycznej, postanawia, że jeżeli przeciw orzeczeniom powiatowych władz politycznych, władz policyjnych i magistratów, którym powierzono administrację polityczną, w sprawach przekroczeń karnych, wniesiono rekurs, służy decyzja w drugiej instancji wyłącznie politycznej władzy krajowej (obecnie wojewodzie). Jeżeli polityczna władza krajowa (wojewoda) zatwierdzi orzeczenie pierwszej instancji, dalsze odwołanie nie ma miejsca. — Władza pierwszej instancji winna orzec karę zawsze w granicach wymiaru ustawą oznaczonego. W razie istnienia okoliczności na szczególniejsze uwzględnienie zasługujących może ona przedłożyć politycznej władzy krajowej (wojewodzie) wniosek o zniżenie albo darowanie kary. Polityczna władza krajowa (wojewoda) w razie zbiegu okoliczności łagodzących może na wniosek władzy pierwszej instancji, przedstawiony z urzędu, albo na prośbę strony, wniesioną w ustawowym terminie rekursowym, kary pieniężne i aresztu, z wyjątkiem orzeczonej utraty towarów, rzeczy przedajnych albo sprzętów, utraty przemysłu lub innych praw i uprawnień, zniżyć albo całkiem opuścić. Zniżenie i opuszczenie kary utraty towarów, rzeczy przedajnych i sprzętów, utraty przemysłu lub innych praw i uprawnień zastrzeżone jest min. spraw wewnętrznych.

Osąd (nakaz karny, mandat) w postępowaniu administracyjno-karnem na obszarze b. zaboru austrjackiego nie stanowi instytucji ogólnej, jak na obszarze b. zaboru rosyjskiego, lecz jest dopuszczalny tylko w tych wypadkach, w których poszczególne ustawy wyraźnie go przewidują.

V. Odwołanie od orzeczeń administracyjno-karnych do zwyczajnego sądu.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 17 marca 1921 r. postanowiła w art. 72: „Ustawy przeprowadzą zasadę, iż od karnych orzeczeń władz administracyjnych, zapadłych w drugiej instancji, będzie przysługiwało stronom prawo odwołania się do właściwego sądu."

Obwieszczenie w sprawie sprostowania omyłek w ustawie z dn. 17 marca 1921 r. (konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. R. P. Nr. 101 z 1922 r.) postanowiło, że na mocy uchwały Sejmu Ustawodawczego z dn. 26 września 1922 r. należy sprostować co następuje: ... W art. 72 zamiast „drugiej instancji" winno być „pierwszej instancji."

Wobec tego, o ile chodzi o sprawę odwoływania się od orzeczeń administracyjno-karnych do zwyczajnych sądów, mamy w naszych ustawach trzy typy: 1) ustawy wydane przed konstytucją z 1921 r., które nie zawierają postanowień o odwoływaniu się od orzeczeń administracyjno-karnych do zwyczajnych sądów, wskutek czego takie odwołanie nie przysługuje. (Kwestja w praktyce sporna — czy wobec tego przysługuje przeciwko takim orzeczeniom skarga przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym; N. T. A. oddala takie skargi, jako nie należące do jego kompetencji; literatura jednakowoż uważa to stanowisko N. T. A. za niesłuszne); 2) ustawy wydane po konstytucji z 1921 r., ale przed jej sprostowaniem, zawierające postanowienia o odwołaniu od orzeczeń administracyjno-karnych, zapadłych w II instancji — do sądu okręgowego; 3) ustawy, wydane po sprostowaniu konstytucji z 1921 r., zawierające postanowienia o odwołaniu od orzeczeń administracyjno-karnych, zapadłych w I instancji — do sądu powiatowego (pokoju) lub do sądu okręgowego. Np. ustawa z 2. XII. 1921 r. w przedmiocie wykonywania praktyki lekarskiej w państwie polskiem (Dz. U. R. P. Nr. 105 poz. 762) art. 9. — od orzeczeń karnych wł. adm. II instancji odwołanie do sądu okręgowego; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 22 sierpnia 1927 r. o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych (Dz. U. R. P. Nr. 77 poz. 673) art. 107: ukarany orzeczeniem

starosty może w ciągu siedmiu dni wnieść do starosty żądanie przekazania sprawy właściwemu sądowi powiatowemu (pokoju), który rozstrzyga jako pierwsza instancja; podobnie w art. 13 rozp. Prez. Rzplitej. z 22 VIII 1927 r. o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu (Dz. U. R. P. Nr. 78, poz. 676); — rozp. Prez. Rzpltej. z 23 XII 1927 r. o granicach państwa (Dz. U. R. P. Nr. 117 poz. 996), art. 20 (od orzeczenia karnego powiat. władzy administrac. odwołanie do sądu okręgowego, który rozstrzyga analogicznie do odwołań od sądów powiatowych (pokoju).

Na obszarze b. dzielnicy pruskiej kwestja ta jest unormowana specjalnie (por. niżej).

VI. Województwo poznańskie i pomorskie i górnośląska część wojew. śląskiego.

Obowiązują dawne przepisy niemieckie i pruskie. 1) Ustawa niemiecka o postępowaniu karnem. 2) Gesetz, betr. den Erlass polizeilicher Strafverfügungen wegen Uebertretungen vom 23. April 1883 (G. S. 65) — (Ustawa dotycząca wydawania policyjnych zarządzeń (nakazów, mandatów) karnych z powodu wykroczeń z 23 kwietnia 1883 r. (zb. u. pruskich 65), tudzież 3) instrukcja do tej ustawy (Anweisung vom 8. Juni 1883 (MBl. 152) zur Ausführung des Gesetzes vom 23. April 1883, betr. den Erlass polizeilicher Strafverfügungen wegen Uebertretungen).

Ustawa niemiecka o postępowaniu karnem z 1877 r. zawiera w §§ 453—458 ogólne wytyczne dla postępowania przy wydawaniu policyjnych nakazów karnych. Pruska ustawa z 1883 r. o wydawaniu policyjnych nakazów karnych z powodu wykroczeń (zb. ust. pr. str. 65) upoważniła władze administracyjne i policyjne do nakładania w drodze nakazu karnego kar do wysokości (obecnie) 30 zł. albo do trzech dni aresztu. Do wydawania nakazów karnych uprawnione są władze administracyjne I instancji oraz miejscowe władze policyjne t. j. komisarze obwodowi i wójtowie. Postępowanie przy wydawaniu nakazów karnych unormowane jest instrukcją z 1883 r. Nakazy karne wydaje władza bez poprzedniego przesłuchania obwinionego na podstawie doniesień urzędowych organów. Nakaz karny należy doręczyć obwinionemu. Nakaz karny musi podawać karę, czyn karygodny, czas i miejsce jego pepełnienia, środki dowodowe, zastosowany przepis prawny, kasę, do której należy wpłacić grzywnę, oraz pouczenie, że a) ukarany może w przeciągu tygodnia wystąpić z wnioskiem o sądowe rozstrzygnięcie, b) wniosek ten należy wnieść bądź to do władzy, która nakaz karny wydała, bądź też do właściwego sądu powiatowego, c) w razie niewystąpienia z wnioskiem, nakaz karny stanie się prawomocny. W przypadku wystąpienia z wnioskiem o rozprawę sądową, może władza wydany przez nią nakaz karny cofnąć, jeżeli stwierdzi, że polega na omyłce. Postępowanie (dalsze) przed sądem powiatowym odbywa się według przepisów procedury karnej. — Jeżeli wniosku o rozstrzygnięcie sądowe nie podano w przeciągu tygodnia, względnie nie przedłożono władzy poświadczenia o złożeniu wniosku w sądzie powiatowym, natenczas nakaz karny staje się prawomocny i wykonalny. Zaznaczamy, że uprawnienia karne władz administracyjnych I instancji na obszarze b. zaboru pruskiego opierają się również na szeregu ustaw polskich.

UZUPEŁNIENIE.

Poza władzą powiatową administracji ogólnej wyjątkowo istnieje kompetencja admin. karna innych władz admin., np. w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z dnia 14 lipca 1927 r. o inspekcji pracy (Dz. U. R. P. Nr. 67 poz. 590) art. 31 i 32.

Ukazało się rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 27 września 1927 r. o nakazach karnych w postępowaniu administracyjnem na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego (Dz. U. R. P. Nr. 87, poz. 776), które wprowadziło w tych województwach nakaz karny (osąd karny) jako instytucję ogólną, a także doraźne nakazy karne. Powiatowe władze administracji ogólnej, w razie otrzymania doniesienia od władz lub organów urzędowych, mogą za przestępstwa, przekazane ich orzecznictwu, nakładać kary bez przeprowadzenia postępowania, w drodze nakazu karnego, jeżeli uważają za stosowne wymierzyć karę aresztu na czas nie przekraczający dni trzech, lub karę pieniężną nie wyższą od 50 złotych. Przeciw nakazowi karnemu można wnieść do tej władzy administracyjnej, która nakaz wydała, sprzeciw pisemnie lub ustnie w cią-

gu 8 dni po ogłoszeniu lub doręczeniu nakazu; w przeciwnym razie nakaz staje się prawomocny. — W razie wniesienia na czas sprzeciwu następuje przeprowadzenie zwyczajnego postępowania przez powiatową władzę administracji ogólnej, tak jakby nakazu nie było, przyczem władza administracyjna nie jest związana wymiarem i rodzajem kary nałożonej nakazem karnym. — Powiatowe władze administracji ogólnej mogą za zgodą właściwego wojewody upoważniać funkcjonarjuszów państwowych im podległych oraz funkcjonarjuszów samorządowych do nakładania w ich imieniu w drodze doraźnych nakazów karnych, kar pieniężnych, nie przekraczających 10 złotych, na przestępstwa określone w upoważnieniu. — Zaznaczyć należy, że od dłuższego czasu trwają prace nad projektem ustawy o postępowaniu administracyjnem, rozpoczęte przez podkomisję postępowania administracyjnego komisji wniosków ustawodawczych dla ziem wschodnich w Prezydjum Rady Ministrów, a obecnie ukończonem w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Kodyfikacja postępowania administracyjnego.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnem (Dz. U. R. P. Nr. 36, poz. 341) posiada charakter „kodeksu" postępowania administracyjnego. Rozporządzenie to ma zastosowanie do postępowania we wszystkich sprawach z zakresu prawa administracyjnego, załatwianych przez władze i urzędy administracji państwowej i samorządu terytorjalnego, o ile rozporządzenie to nie przewiduje wyjątków. W szczególności rozporządzenie to, z wyjątkiem pewnych ogólnych postanowień, nie rozciąga się na postępowanie a) w sprawach, dotyczących administracji wojskowej, o ile postępowanie toczy się przed władzami wojskowemi, b) w sprawach, dotyczących państwowych podatków bezpośrednich i pośrednich, opłat stemplowych, oraz ceł i monopolów, zarówno w postępowaniu administracyjnem, jak i karnem, c) w sprawach, załatwianych przez placówki dyplomatyczne i konsularne Rzeczypospolitej Polskiej zagranicą oraz przez Komisarjat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Gdańsku, d) w sprawach należących do właściwości władz górniczych. Także, o ile rozporządzenie to lub inne przepisy prawne nie stanowią inaczej, przepisy tego rozporządzenia nie mają zastosowania do postępowania: a) w sprawach karno-administracyjnych, b) w sprawach dyscyplinarnych, c) w sprawach sporno-administracyjnych w województwach: poznańskiem, pomorskiem i śląskiem, d) w sprawach likwidacji majątków prywatnych niemieckich w wykonaniu traktatu pokoju, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r. — Przepisy rozporządzenia tego nie naruszają mocy prawnej przepisów o postępowaniu przed urzędami, komisjami, komitetami oraz innemi organami ziemskiemi, podległemi Ministrowi Reform Rolnych, a przewidzianemi w poszczególnych ustawach. Do postępowania orzeczniczego w sprawach ubezpieczeń społecznych postanowienia tego rozporządzenia mają zastosowanie tylko do czasu unormowania osobną ustawą orzecznictwa w tych sprawach, i o tyle tylko, o ile w myśl przepisów obowiązujących w chwili wejścia w życie tego rozporządzenia orzecznictwo to będzie należało do władz administracji ogólnej. — Nadto Rada Ministrów może w drodze rozporządzenia rozciągać moc przepisow tego rozporządzenia w odpowiednim zakresie na postępowanie w sprawach z pod jego działania wyłączonych, wprowadzając w niem odpowiednie zmiany, stosownie do charakteru załatwianych spraw i potrzeb odnośnych działów administracji, oraz wydając potrzebne przepisy przechodnie i wykonawcze. Rozporządzeniem tem uchylono wszystkie dotychczasowe przepisy w przedmiotach, objętych tem rozporządzeniem, a w szczególności uchylono ustawę z dnia 1 sierpnia 1923 r. w sprawie środków prawnych od orzeczeń władz administracyjnych (Dz. U. R. P. Nr. 91, poz. 712) i ustawę z dnia 31 lipca 1924 r. o środkach prawnych przeciw orzeczeniom i zarządzeniom władz szkolnych (Dz. U. R. P. Nr. 76, poz. 748).

Zaznaczamy, że z wyrażenia „samorządu terytorjalnego" wynika, że rozporządzenie to nie odnosi się do postępowania przed władzami samorządu korporacyjnego.

Rozporządzenie to przewiduje obowiązek wyłączania się urzędników administracyjnych w szeregu wypadków (jak w sprawie,

w której sam jest stroną, w sprawie żony, krewnych i powinowatych do drugiego stopnia włącznie, rodziców i ich dzieci, i t. d.); nadto przełożony może wyłączyc podwładnego urzędnika, jeżeli uzna to za potrzebne ze względu na interes publiczny. W wypadkach wyłączenia urzędnik powinien być bezzwłocznie zastąpiony przez innego, a do tego czasu ma przedsiębrać tylko te czynności, które nie cierpią zwłoki.

Rozporządzenie to odróżnia w postępowaniu administracyjnem a) osoby interesowane, b) strony. Osobą interesowaną jest każdy, kto żąda czynności władzy, do kogo czynność władzy się odnosi, lub też czyjego interesu czynność władzy choćby pośrednio dotyczy. — Osoby interesowane, które uczestniczą w sprawie na podstawie roszczenia prawnego lub prawnie chronionego interesu, są stronami. — Wszystkie przepisy, dotyczące osób interesowanych, odnoszą się również do ich prawnych zastępców.

Zdolność prawną i zdolność do działań prawnych osób interesowanych ocenia władza według prawa cywilnego, o ile przepisy administracyjne w poszczególnych wypadkach nie stanowią inaczej.

Prośby, odwołania, skargi, zażalenia i t. p. podania mogą być wnoszone do władz pisemnie lub telegraficznie, a także zgłaszane ustnie do protokółu, o ile specjalne przepisy i rodzaj sprawy nie stoją temu na przeszkodzie.

Protokół w postępowaniu administracyjnem z reguły sporządza władza wtedy, gdy uzna to za potrzebne. Rozporządzenie to przepisuje jednak, że należy sporządzić protokół: a) o przyjęciu zgłoszonych ustnie podań, b) o przesłuchaniu osób interesowanych, świadków i biegłych, c) o oględzinach i ekspertyzach, gdy dokonane są z udziałem władz, d) o ustnem ogłoszeniu decyzji, e) o rozprawie ustnej.

Spostrzeżenia, otrzymane wiadomości i zarządzenia, które mają znaczenie dla sprawy, a nie stanowią podstawy do sporządzenia protokółu, urzędnik, dokonywujący czynności, powinien utrwalić w formie adnotacji w aktach przez siebie podpisanej.

Władza ma prawo, w wypadkach zaś, gdy poszczególne przepisy to przewidują, ma obowiązek wzywać osoby, od których potrzebuje wyjaśnień lub których udział w czynnościach władzy jest potrzebny, do złożenia tych wyjaśnień bądź osobiście w urzędzie, bądź pisemnie, bądź przez osoby inne, — jak również do udziału w czynnościach władzy.

Jako środek dowodowy w postępowaniu administracyjnem służy wszystko, co może się przyczynić do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Rozporządzenie to nie wylicza więc środków dowodowych wyczerpująco (omawia tylko szczegółowo dowód z dokumentów i dowód ze świadków, biegłych i oględzin). Oczywiście jednak władza administracyjna może używać tylko takich środków dowodowych, które nie są sprzeczne z ogólnym porządkiem prawnym. — O tem, czy dana okoliczność ma być przyjęta za udowodnioną, decyduje władza na podstawie swobodnej oceny wyników postępowania wyjaśniającego.

Decyzje władz dzielą się na główne i incydentalne. Decyzje główne sprawę, będącą przedmiotem postępowania, załatwiają co do jej istoty, względnie sprawę kończą w danej instancji. Decyzje incydentalne rozstrzygają inne kwestje, wynikające w toku postępowania.

Od decyzji głównej, wydanej w pierwszej instancji, służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji i przytem bezpośrednio wyższej, o ile poszczególne ustawy wydane po dniu 14 września 1923 r. nie stanowią odmiennie.

Odwołanie należy wnieść w ciągu 14 dni po ogłoszeniu lub doręczeniu decyzji, o ile poszczególne ustawy nie przewidują terminów krótszych. Decyzję incydentalną można zaskarżyć tylko łącznie z odwołaniem od decyzji głównej, z wyjątkiem wypadku, gdy decyzja incydentalna została wydana po wydaniu decyzji głównej oraz wypadków, przewidzianych w poszczególnych ustawach.

Rozporządzenie to postanawia, że, jeżeli władza, która decyzję wydała, uzna, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie, może sama zmienić swoją decyzję, o ile z decyzji tej nie nabyły praw osoby inne; to samo stosuje się, gdy na decyzję władzy wniesiono skargę do sądu administracyjnego. W ten sposób dano ogólną podstawę prawną dla instytucji t. zw. przedstawienia (remonstracji) w postępowaniu administra-

cyjnem, łącząc je ściśle z instytucją odwołania, względnie ze skargą sądowo-administracyjną.

Wznowienie postępowania może nastąpić w sprawie zakończonej decyzją, od której już nie służy środek prawny, a to w wypadkach następujących: a) jeżeli decyzja została spowodowana przez sfałszowanie lub przedstawienie sfałszowanego dokumentu, przez fałszywe świadectwo, przekupstwo lub inny czyn karalny sądownie, b) jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne, które istniały już przy wydaniu decyzji lub nowe środki dowodowe, o ile okoliczności te i środki w toku postępowania nie były znane władzy rozstrzygającej, i nie mogły być wówczas powołane przez stronę zainteresowaną we wznowieniu bez winy tej strony, c) jeżeli władza administracyjna lub sądowa, właściwa dla rozstrzygnięcia pytania wstępnego, zadecydowała o niem w istotnych punktach odmiennie od oceny pytania, przyjętej za podstawę orzeczenia. Wznowienie postępowania może nastąpić na prośbę strony lub być zarządzone z urzędu. — O wznowieniu postępowania rozstrzyga władza, która w sprawie wydała decyzję w ostatniej instancji.

Władza nadzorcza może w trybie nadzoru *uchylić z urzędu* bądź z własnej inicjatywy, bądź na skutek zażalenia, jako nieważną każdą decyzję, która a) wydana została przez władzę oczywiście niewłaściwą, b) wydana została bez jakiejkolwiek podstawy prawnej, c) wywołałaby w razie wykonania przestępstwo sądowo-karalne, d) jest oczywiście i niewątpliwie niewykonalna, e) zawiera wadę, powodującą nieważność tej decyzji na mocy wyraźnego przepisu prawa. Uchylanie z urzędu decyzji z powodu wydania przez władzę oczywiście niewłaściwą, może nastąpić tylko przed upływem lat 3 od daty jej uprawomocnienia się.

Poza tem przedmiotowo właściwa władza naczelna może z urzędu uchylić lub zmienić w koniecznym zakresie każdą decyzję prawomocną, o ile niepodobna w inny sposób usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu, albo odwrócić ciężkich szkód dla gospodarstwa społecznego; strony, dotknięte w swoich prawach przez taką decyzję, mogą żądać od Skarbu Państwa odszkodowania na drodze sądowej.

Rozporządzenie to normuje sprawę kosztów postępowania i opłat, tudzież zawiera postanowienia egzekucyjne i karne. W szczególności strony, świadkowie i biegli, winni niestawiennictwa na wezwanie władz lub odmowy dania żądanych wyjaśnień lub zeznań na piśmie bez usprawiedliwionej przyczyny, ulegają karze pieniężnej w celu wymuszenia czynności i mogą być sprowadzeni do urzędu przymusowo. Również przewidziana jest kara za nieprzystojne zachowanie się w urzędzie, jak też za wniesienie do urzędu podania, które zawiera wyrażenia nieprzystojne lub jest utrzymane w tonie niewłaściwym i nieodpowiadającym godności urzędu.

Rozporządzenie to weszło w życie z dniem 1 lipca 1928 r.

Podkreślić należy, że rozporządzenie powyższe jest obok analogicznej ustawy, wydanej w Republice Austrjackiej, jedną z pierwszych w Europie prób kodyfikacji postępowania administracyjnego. Inicjatywa do opracowania ustawy o postępowaniu administracyjnem u nas wyszła od czynnika obywatelskiego (pierwszy projekt ś. p. Eugenjusza Starczewskiego) i miała na celu przyśpieszenie postępowania i obronę praw i interesów jednostek. W dalszym ciągu podczas opracowywania tego projektu w podkomisji komisji wniosków ustawodawczych dla ziem wschodnich w Prezydjum Rady Ministrów (por. wyżej), a później w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych krzyżowały się dwie tendencje: z jednej strony możliwie daleko idącego uwzględniania praw i interesów jednostek, z drugiej zaś przestrzegania interesu publicznego. W omówionem rozporządzeniu widać w wielu punktach linję wypadkową obu tych tendencyj, gdyż z jednej strony przyznane są stronom pewne prawa podmiotowe, z drugiej zaś dano szerokie pole do swobodnego uznania władz administracyjnych.

Kodyfikacja postępowania karno-administracyjnego.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnem (Dz. U. R. P. Nr. 38 poz. 365) postanawia, że wykroczenia, zagrożone karą nie wyższą niż grzywna

(kara pieniężna) trzy tysiące złotych i areszt do 3 miesięcy, niezależnie od kar dodatkowych, ulegają dochodzeniu i ukaraniu przez władze administracyjne, jeżeli ustawa dane wykroczenie wyraźnie przekazuje orzecznictwu władz administracyjnych. (Ograniczenie powyższej właściwości ze względu na kwotę grzywny nie ma zastosowania, jeżeli wymiar grzywny jest uzależniony od pojedyńczej lub wielokrotnej wysokości szkody, wartości przedmiotu, uszczuplonej należności, albo innej jednostki obliczeniowej, przewidzianej ustawą jako podstawa ustalenia wysokości kary). Do dochodzenia i karania tych wykroczeń powołane są powiatowe władze administracji ogólnej z wyjątkiem tych wypadków, gdy z mocy przepisu szczególnego właściwa jest inna władza administracji państwowej.

Rozporządzenie to nie dotyczy dochodzenia i karania w sprawach karno-skarbowych wogóle i w sprawach dyscyplinarnych. — W rozporządzeniu tem są szczegółowo unormowane granice właściwości rzeczowej władz administracyjnych i władz sądowych w wypadku zbiegu przestępstw i przepisów, tudzież sprawa zbiegu przestępstw i przepisów karnych w postępowaniu karno-administracyjnem. — Jeżeli ten sam czyn wykazuje cechy przestępstwa, ulegającego ukaraniu przez władzę administracyjną, a zarazem cechy przestępstwa, ulegającego ukaraniu przez władzę sądową, każda z tych władz orzeka w zakresie swej właściwości. W razie skazania tak w postępowaniu karno-administracyjnem, jak i w postępowaniu sądowem, z pośród orzeczonych kar pozbawienia wolności kara surowsza pochłania mniej surową; inne kary, orzeczone przez obie władze, i skutki skazania, wynikające z obu orzeczeń, pozostają obok siebie w mocy. O pochłonięciu kary pozbawienia wolności orzeka sąd okręgowy, na wniosek skazanego, prokuratora lub władzy administracyjnej, albo z inicjatywy własnej lub sądu, który wyrokował w postępowaniu sądowem.

W postępowaniu administracyjno-karnem, jeżeli czyn, zagrożony karą, podpada pod kilka przepisów karnych, władza wymierza karę pozbawienia wolności według najsurowszego z tych przepisów, natomiast inne kary według każdego z tych przepisów oddzielnie, tak, że skutki skazania następują według każdego z tych przepisów.

Rodzaje postępowania. Rozporządzenie to odróżnia: a) Postępowanie karno-administracyjne zwyczajne, b) Postępowanie sądowe w sprawach karno-administracyjnych, c) Postępowanie karno-administracyjne nakazowe, d) Postępowanie karno-administracyjne przyśpieszone.

a) Postępowanie karno-administracyjne zwyczajne ma miejsce wówczas, jeżeli doniesienie lub wynik dochodzenia uzasadnia dalsze ściganie, jakoteż w razie sprzeciwu przeciwko nakazowi karnemu. W postępowaniu tem władza wyznacza rozprawę i wzywa obwinionego piśmiennie do stawienia się w wyznaczonym terminie na rozprawę. Władza może w uzasadnionych wypadkach zaznaczyć w wezwaniu, że obwiniony zamiast stawienia się może nadesłać w wyznaczonym terminie piśmienne wyjaśnienie. Wezwanie obwinionego na rozprawę ma zawierać, oprócz oznaczenia czynu przestępczego, uprzedzenie, że w razie niestawienia się władza uprawniona jest zarządzić przymusowe jego sprowadzenie, albo przeprowadzić rozprawę w jego nieobecności. — Przebieg i wynik rozprawy należy ustalić w protokóle. Na zasadzie wyników rozprawy władza wydaje orzeczenie uniewinniające lub skazujące. Orzeczenie obwinionemu ogłasza się, a doręcza wówczas, jeżeli tego zażąda, albo jest niepełnoletni lub niewłasnowolny. W wypadkach szczególnej wagi lub zawiłych wydanie orzeczenia można odroczyć, zawiadamiając o tem obwinionego z nadmienieniem, że orzeczenie zostanie mu doręczone. Władza może wydać orzeczenie zaoczne, jeśli obwiniony nie stawił się na rozprawę, a władza nie uważa jego obecności na rozprawie za konieczną; orzeczenie zaoczne należy obwinionemu doręczyć.

b) Osoba, której wymierzono karę w trybie postępowania karno-administracyjnego, może zwrócić się w terminie zawitym (prekluzyjnym) siedmiodniowym od daty ogłoszenia jej orzeczenia do władzy administracyjnej z żądaniem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego; termin siedmiodniowy liczy się od daty doręczenia, jeżeli orzeczenie należało doręczyć. Właściwy do rozpoznania sprawy jest sąd okręgowy, w którego okręgu znajduje się siedziba

władzy, która wymierzyła karę administracyjną. Władza administracyjna, która wymierzyła karę, albo w jej zastępstwie władza odpowiednia w siedzibie sądu okręgowego, może popierać oskarżenie zamiast lub obok prokuratora. Sąd okręgowy rozpoznaje sprawę według przepisów obowiązujących go w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji ze zmianami, w tem rozporządzeniu przewidzianemi. Sąd okręgowy nie jest związany wymiarem kary, oznaczonym w orzeczeniu władzy administracyjnej. Wyrok sądu okręgowego nie ulega zaskarżeniu.

c) Postępowanie karno-administracyjne nakazowe polega na tem, że powiatowe władze administracji ogólnej względnie inne władze administracji państwowej (por. wyżej) mogą na podstawie doniesienia władz lub organów urzędowych, opartego na ich własnem spostrzeżeniu, nakładać kary bez przeprowadzenia zwyczajnego postępowania w drodze nakazu karnego, jeżeli uważają za stosowne wymierzyć karę aresztu na czas, nie przekraczający dni trzech i karę pieniężną, nie wyższą niż 50 złotych. Wojewoda może w drodze rozporządzenia upoważnić do nakładania kar w formie nakazów karnych również władze i organa państwowe i samorządowe, podległe powiatowym władzom administracji ogólnej. Przeciw nakazowi karnemu może skazany wnieść do tej władzy, która nakaz wydała, sprzeciw pisemny lub ustny w ciągu 7 dni po doręczeniu nakazu; w przeciwnym razie nakaz staje się prawomocny. — W razie wniesienia sprzeciwu w terminie lub przywrócenia terminu, władza przeprowadza zwyczajne postępowanie, tak, jakby nakazu nie było, przyczem nie jest związana wymiarem kary, orzeczonym w nakazie karnym. Jeżeli sprzeciwu nie wniesiono w terminie, nakaz karny podlega wykonaniu jak prawomocne orzeczenie.

Nadto przewidziane są *doraźne nakazy karne*. Powiatowe władze administracji ogólnej mogą za zgodą właściwego wojewody upoważnić funkcjonarjuszów państwowych i samorządowych władz im podległych do nakładania w ich imieniu w drodze doraźnych nakazów karnych grzywien w granicach nie przekraczających 10 złotych za wykroczenie określone w upoważnieniu, w razie schwytania winnego na gorącym uczynku, albo gdy niema wątpliwości co do osoby przestępcy i jeśli winny oświadczy, że grzywnę uiści bezzwłocznie. Doraźne nakazy karne są bezimienne, ukarany może jednak żądać podania jego nazwiska w nakazie.

d) Postępowanie karno-administracyjne przyśpieszone. Jeśli przestępstwa, podlegające ściganiu w postępowaniu karno-administracyjnem, szerzą się w sposób powszechny lub niebezpieczny, Ministrowie Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości mogą w drodze rozporządzenia wprowadzić na oznaczonym obszarze przyśpieszone postępowanie karno-administracyjne odnośnie do spraw, wymienionych w rozporządzeniu, i na okres czasu, nie przenoszący jednego roku; rozporządzenie to ma być ogłoszone w Dzienniku Ustaw R. P. — Wprowadzenie postępowania przyśpieszonego powoduje skrócenie terminów, wystarczalność ogłoszenia orzeczenia, natychmiastową wykonalność grzywien i t. d.

Rozporządzenie to weszło w życie w 6 tygodni od dnia ogłoszenia (ogłoszone 26 marca 1928 r.) i obowiązuje na obszarze całej Rzeczypospolitej Polskiej.

* * *

Rozporządzenie to realizuje art. 72 konstytucji („Ustawy przeprowadzą zasadę, iż od karnych orzeczeń władz administracyjnych, zapadłych w pierwszej instancji, będzie przysługiwało stronom prawo odwołania się do właściwego sądu").

Coprawda, w rozporządzeniu tem nie jest właściwie przeprowadzone odwołanie w znaczeniu właściwem, lecz tylko żądanie skierowania sprawy na drogę sądową.

Rozporządzenie powyższe zawiera zasadniczo tylko prawo administracyjno-karne formalne (procedurę). Natomiast o ile chodzi o prawo administracyjno-karne materjalne, to jego części ogólnej szukać należy częściowo w powyżej omówionem rozporządzeniu o postępowaniu karno-administracyjnem, które zawiera także pewne przepisy materjalne, częściowo w poszczególnych przepisach ustawowych a nadto w analogji z ogólną częścią prawa karnego powszechnego (sądowego) — zaś części szczegółowej w przepisach poszczególnych ustaw.

Postępowanie karno-administracyjne według powyższego rozporządzenia jest nadal, tak jak dotychczas, postępowaniem inkwizycyjnem, to znaczy, że czynnik oskarżający i czynnik sądzący są złączone w jednej osobie, podczas gdy w postępowaniu sądowem czynnik oskarżający jest od czynnika sądzącego rozłączony (postępowanie akuzacyjne). Dopiero w razie przekazania sprawy z postępowania karno-administracyjnego do postępowania sądowego rozszczepiają się te dwa czynniki.

Postępowanie karno-administracyjne według powyższego rozporządzenia jest postępowaniem samoistnem, gdyż sąd karny może wkroczyć dopiero wtedy, gdy sprawa została przeprowadzona w drodze administracyjnej, i ponieważ ten sam czyn może podlegać ukaraniu i administracyjnemu i sądowemu.

LITERATURA. Herrnritt: Grundlehren des Verwaltungsrechtes, 1921, str. 264—281 i 468—507; Dr. Friedrich Tezner: Das österreichische Administrativverfahren, Wien 1922 (obszerny podręcznik, str. 788); Otto Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht I; Mischler-Ulbrich: Oesterreichisches Staatswörterbuch, IV. Wien 1904, art. „Verwaltungsverfahren"; Lakiac: Bemerkungen zu dem Gesetze über das Rechtsmittelverfahren vor den politischen Behörden. (Zeitschrift für Verw. 1898, Nr. 31—32); Janka: Das Rechtsmittelgesetz 12. V. 96. R. 101 in der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes. (Zeitschrift für Verw. 1908, Nr. 8—12); Stier-Somlo: Kommentar zum Land.-Verw.-Gesetz, Berlin 1902). Hilarowicz: Osąd karny w postępowaniu administracyjnem w b. Galicji, „Przewodnik administracji polskiej", Lublin 1919—1920; Hilarowicz: Środki prawne w polskiem postępowaniu administracyjno-politycznem, Kraków 1923. Księgarnia L. Frommera; Hilarowicz i Robaczewski: Uprawnienie do rekursu w postępowaniu administracyjnem, Gazeta Admin. i Pol. Państw. 1922 r.; Hilarowicz i Grunwald: Niewłaściwe wnoszenie rekursów administracyjnych, a w szczególności podawanie ich przez urząd gminny, „Samorząd", Warszawa 1922 r.; Robaczewski: Zastępstwo służbowe w urzędzie administracyjnym a ważność aktów administracyjnych, „Gazeta Administracji i Policji Państw", 1923 r.; Hilarowicz: Najwyższy Trybunał Administracyjny i jego kompetencje, Warszawa 1925 r. Księgarnia F. Hoesicka; Taubenschlag Gustaw dr.: Polskie prawo karno-administracyjne, Łódź 1924; Taubenschlag G. dr.: Rekurs administracyjny, Łódź, Nakł. Sejmiku łódzkiego 1925; Dubiel-Saloni: Podręcznik dla służby administracyjnej, Warszawa 1925 (str. 209—244); Rappaport: Orzecznictwo karno-administracyjne w świetle Konstytucji polskiej. (Ankieta o Konstytucji, Kraków 1924).

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz
(Warszawa).

Postępowanie karno-administracyjne, zob. Postępowanie administracyjne.

Powiat, zob. Polska.

Powstanie masowe ludności (levée en masse) jest ruchem, podjętym przeciwko nieprzyjacielowi z własnej inicjatywy obywateli lub też na wezwanie rządu. Ludność, chwytająca w chwili wielkiego niebezpieczeństa za broń, może nie mieć czasu na urzeczywistnienie wszystkich warunków, od których międzynarodowe prawo wojenne czyni zawislem zastosowanie tego prawa do nieregularnych formacyj wojskowych (p. Siła zbrojna).

Powstanie masowe może nie mieć jednolitej komendy, a jego członkowie mogą nie posiadać stałych odznak, lecz gdy broń noszą jawnie i stosują się do prawa wojennego, powstanie masowe korzysta z praw wojska regularnego, a więc jego członkowie nie ulegają karze, jako przestępcy, lecz wpadłszy w ręce nieprzyjaciela, są jeńcami wojennymi, którym się uniemożliwia branie udziału w wojnie, lecz których karze nie poddaje się.

Brak odznak nie pogarsza istotnie sytuacji przeciwnika, bo domniemanie przemawia za tem, że każdy mieszkaniec bierze udział w walce, a wobec prostego celu ruchu, którym jest zatrzymanie wroga i wyparcie z kraju, obejść się można bez jednolitego dowództwa. Prawo haskie, zawarte w regulaminie z 1907 r. (Dz. U., Nr. 21/27, poz. 161) głosi: jeżeli nieprzyjaciel zbliża się do kraju i ludność z własnego porywu chwyta celem walki za broń, nie mając czasu na przybranie odznak i wyznaczenie dowódców, ma stanowisko strony wojującej pod warunkiem, że broń nosi jawnie i przestrzega prawa wojennego (art. 2). Przepis ten dotyczy ludności, która z własnej inicjatywy podejmuje walkę z wrogiem, lecz rzecz oczywista, że ludność, która wojuje z rozkazu rządu, nie może podlegać innej zasadzie.

Prawo haskie mówi o powstaniu w kraju, niezajętym przez nieprzyjaciela, i pomija masową walkę ludności w kraju okupowanym. Luka ta powstała, ponieważ wielkie potęgi militarne na konferencjach haskich głosiły, iż takie powstanie jest niedopuszczalne, podczas gdy państwa pod względem wojskowym słabe, jak Szwajcarja

i Belgja, uważały niezorganizowaną pomoc ludności w razie potrzeby za konieczną i słuszną. Poprzeć należy ten drugi pogląd, który zniewala tylko okupanta do utrzymywania w kraju silnej załogi, a właśnie państwa z dużą armją z łatwością z tego zadania się wywiążą. Ocena powstania według prawa międzynarodowego lub prawa karnego, stosownie do tego, czy ludność walczy w kraju niezajętym lub zajętym, nie byłaby uzasadniona.

Prawo haskie z 1907 r. żąda jawnego noszenia broni, o czem nie wspomina umowa pierwotna z 1899 r.; punkt ten pomija także projekt brukselski międzynarodowego prawa wojennego z 1874 r. (art. 10) oraz podręcznik (Manuel) prawa wojny lądowej, ogłoszony przez Instytut Prawa Międzynarodowego w 1880 r. (art. 2). W celu usprawiedliwienia poprawki z 1907 r., wskazano na to, że określa ona tylko dokładniej to, co już było w tekście pierwotnym. Pogląd ten jest słuszny, bo powstanie masowe jest skrępowane prawem wojennem, według którego wojowanie bronią ukrytą mogłoby być czynem zdradzieckim. Poprawka z 1907 roku usuwa wątpliwości, które mogły powstać ze względu na to, że prawo haskie żądało od wojska nieregularnego dopełnienia 4-ch warunków, a od powstańców — jednego.

LITERATURA Helbing: La levée en masse, 1911, oraz publikacje, wskazane w artykule p. t. Wojna.

Prof. Cybichowski.

Powstanie państwa. Nauka odróżnia dwa rodzaje powstania państwa: pierwotny i pochodny, rozumiejąc przez pierwszy przejście zrzeszenia ludzkiego od bytu niepaństwowego do państwowego, przez drugi — wytworzenie się państwa z terytorjum i ludności jednego lub więcej państw.

Nauka prawa musi dać konstrukcję prawną genezy państwa, musi więc znać prawa, które obowiązywały w chwili tworzenia się państwa. Dlatego, mimo odmiennego zdania uczonych, t. zw. pierwotne powstanie państwa dla nauki prawa nie ma znaczenia, bo nie są znane wyobrażenia prawne, które istniały w okresie przekształcania się gromady niepaństwowej w państwową. Prawnik może skutecznie badać tylko t. zw. pochodne powstawanie państw, a konkluzje jego nie mogą być jednolite ze względu na zmieniające się często wyobrażenia prawne, które inne są dziś, aniżeli w epoce prawa naturalnego lub też w czasach rozkwitu nauki starej Grecji.

Analiza zagadnienia powstania państwa dała nam wyniki następujące: 1) utworzenie państwa jest procesem złożonym, którego nie można oceniać z pomocą analogij, zaczerpniętych z prawa prywatnego; 2) nauka niemiecka sformułowała zagadnienie genezy państwa błędnie, wywodząc, że należy zbadać, czy powstanie państwa jest aktem prawnym, czy faktem; 3) niema przepisów krajowych ani międzynarodowych o tworzeniu państw; 5) na utworzenie państwa składają się wydarzenia, które są dostępne dla oceny prawnej; 5) państwo, mając władzę najwyższą, nie może być stworzone przez inne państwo, jego egzystencja opiera się na jego własnej woli; 6) geneza państwa wymaga powstania jego trzech elementów i jest skończona, skoro z ramienia władzy najwyższej administracja państwa jest uruchomiona; 7) dokładne oznaczenie dnia i godziny powstania państwa nie jest możliwe.

LITERATURA. Cybichowski: Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego, t. I, 1925, str. 175—186; Komarnicki: Powstawanie państw, 1916; Meiro: Powstanie i upadek państwa, 1917.

Prof. Cybichowski.

Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych, zob. Ogień i Pożar.

Pozbawienie praw. Źródeł instytucji pozbawienia praw szukać należy w zamierzchłej przeszłości ludów, w tych czasach, kiedy przestępca, jako zbuntowany przeciwko społeczności jej członek, tracił wszelkie prawa ludzkie, narażał się na gniew wszechwładnych bóstw, zostawał pozbawiony opieki gromady. Odmawiano mu ognia i wody, zabraniano oddychać tem samem powietrzem, którem oddychali jego niewinni współbracia. U wszystkich prawie narodów w pierwszych stadjach rozwoju znajdujemy podobne instytucje. Najdalej pod tym względem poszły prawa germańskie. Starogermańskie pozbawienie pokoju łączy w sobie trzy kary: wygnanie, pozbawienie czci i wszelkich praw, nie wyłączając prawa

istnienia, i konfiskatę majątku. Pozbawionego pokoju (outlaw) wolno było bezkarnie zabić. Zbliżona do tego pojęcia była ateńska fyge, aeifygia, która była dożywotnią i pociągała za sobą konfiskatę dóbr. Wygnaniec nie tracił prawa do życia, groziła mu jednak kara śmierci, jeżeli w oznaczonym terminie nie opuścił ojczyzny lub do niej powrócił. Jeszcze bardziej do germańskiego pozbawienia praw była zbliżona rzymska sacratio capitis z pierwszej epoki istnienia Rzymu. Z biegiem czasu instytucja ta przerodziła się w pokrewne jej aquae et ignis interdictio. Było to wygnanie, stosowane nie jako kara, lecz jako sposób uniknięcia cięższej kary. Pozbawieniem czci i praw o charakterze polityczno-społecznym była infamja (grecka atimia). Prawo rzymskie epoki imperatorów próbuje wytworzyć nową kombinację: pozbawienie praw — servitus poenae — jest już wynikiem nie przestępstwa, lecz kary; ulegają mu wszyscy skazani na kary główne, bez względu na przestępstwo. Połączenie to jest mniej logiczne, lecz łatwiejsze w zastosowaniu. Rzymska infamja wraz z jej surogatami zetknęła się w wiekach średnich z germańskiem pozbawieniem pokoju i ekskomuniką prawa kanonicznego. Pozbawienie pokoju (Friedlosigkeit) zmienia się powoli w pozbawienie czci (Ehrlosigkeit), które wkońcu przechodzi w ostatnie stadjum — pozbawienie praw (Rechtslosigkeit). Przejście od zupełnej nieokreśloności pozbawienia czci i praw do mniej więcej ścisłego określenia przestępstw, z któremi kara ta się łączy — stanowi Theresiana. Wprowadza ona również nieznaną dotychczas rehabilitację. Ustawa karna austrjacka z 1803 r. już wyraźnie określa, jakie prawa traci skazany; reforma z 1852 r. nie wprowadziła zmian na tym punkcie, zmiany zaszły dopiero na mocy ustawy z 1867 r. W Prusach pierwsze określenie pozbawienia praw znajdujemy w Allg. preuss. Landrecht z 1794 r. We Francji pozbawienie pokoju nie pociągało za sobą pozbawienia prawa istnienia; już Karol Wielki zabrania zabijania pozbawionych pokoju. Natomiast wytworzyło się tam pojęcie śmierci cywilnej, która zwolna przeszła do innych ustawodawstw. Skazanego uważano za zmarłego, majątek jego przechodził na spadkobierców. Śmierć cywilna, zniesiona przez wielką rewolucję i przywrócona przez kodeks karny w 1810 r., zaczęła wkrótce znikać z ustawodawstw. W Belgji zniesiono ją w 1831 r., we Francji w 1854 r. Najdłużej, bo aż do ostatnich czasów przetrwała w Rosji pod nazwą pozbawienia wszystkich praw stanu. Kodeks rosyjski z 1903 r. zna tylko częściowe pozbawienie praw, wyszczególnionych w ustawie. Na tem stanowisku stoją obecnie wszystkie ustawodawstwa. Dzisiejsze pozbawienie praw, stanowiące słaby odblask dawnej kary, polega tylko na pozbawieniu przestępcy niektórych praw politycznych i honorowych, jako to: prawa wyborczego, prawa opieki nad cudzemi dziećmi, zajmowania stanowisk urzędowych, noszenia odznak honorowych i t. p. Do prawodawstwa polskiego pozbawienie czci — infamja — dostała się dopiero za Kazimierza W. Łączyła się z niem zwykle banicja, choć i przy cięższych karach pieniężnych stosowano nieraz infamję. Łączyła się ona zresztą nietylko z przestępstwami, ale i z pewnem postępowaniem, niegodnem stanu szlacheckiego. Dokładniejsze określenie skutków infamji oraz przestępstw, z któremi ona się łączy, znajdujemy w statucie litewskim, który przeważnie łączy infamję z karą śmierci i konfiskatą majątku.

LITERATURA. Prac w polskim języku, poświęconych kwestji pozbawienia praw, jest bardzo niewiele. Zasługują na uwagę: Łoziński: Infamja. Gazeta Sądowa, Warszawa 1896; Bezimienna broszura „O śmierci cywilnej". Poznań 1859; Mogilnicki: Kary dodatkowe. Warszawa 1907. Rozdział III. pozbawienie czci i praw, str. 191—365; Makarewicz: Polskie prawo karne. Warszawa 1919. Wyjęcie z pod prawa, str. 224—246.

A. Mogilnicki.

Poznańskie, zob. Polska.

Pożar, zob. Ogień. W uzupełnieniu artykułu p. t. Ogień zaznaczyć należy: art. 70 rozp. ustawod. Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 maja 1927 r. (Dz. U. Nr. 46, poz. 410) zmieniono przez takież rozp. z 6 lutego 1928 roku (Nr. 16, poz. 117). Ponadto ogłoszono rozp. ustawod. Prezydenta z 23 grudnia 1927 r. o przymusowem ubezpieczeniu budowli od ognia w mieście Warszawie i o Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych tego miasta (Nr. 116, poz. 983). Rozp. Rady Ministrów z 2 kwietnia 1928 r., poz. 489, dotyczy stosunku służbowego, uposażenia i za-

opatrzenia emerytalnego pracowników Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych.

Praca (ustawodawstwo ochronne).

Wstęp.

Przeświadczenie o konieczności prawnego regulowania ochrony pracy zrodziło się w W. Brytanji pod wpływem t. zw. pokojowej rewolucji przemysłowej, która od drugiej połowy XVIII stul. zgromadzała liczne rzesze robotników najemnych we wspólnych lokalach-fabrykach. Postępy techniki i powszechne stosowanie maszyn uzależniały od fabryki nietylko robotników dorosłych, ale wciągały do niej całą rodzinę robotniczą, wydając na pastwę chciwego zysków kapitału kobiety i dzieci. Humanitaryzm poparty dowodami obniżania się wartości materjału ludzkiego, zebranemi wśród robotników fabrycznych w Anglji, a na kontynencie przy poborach do wojska; śmiertelność dzieci, pijaństwo i demoralizacja kobiet, mnogość wypadków nieszczęśliwych przy pracy i cały korowód nędzy i zwyrodnień — oto pierwsze pobudki do interwencji państwa w stosunki między kapitałem i pracą. Społeczeństwo, zagrożone u podstaw, domaga się ustaw opiekuńczych wobec pracy fizycznej. Ustawodawstwo ochronne, poczynając od 1802 r. otacza prawną opieką pracę dzieci, potem kobiet, zwraca uwagę na higjenę fabryk, a wreszcie zajmuje się pracą dorosłych.

Z Anglji zasady ustawodawstwa ochronnego przeszczepiają rządy na kontynent Europy, gdzie ochrona pracy przechodzi te same fazy, poczynając od opieki nad dziećmi, pracującemi po fabrykach i napotykając największe trudności, ilekroć chodzi o unormowanie stosunku kapitału do robotników dorosłych. Tu bowiem staje na przeszkodzie idea swobody gospodarczej, wolności umowy o pracę, podniesiona do godności teorji panującej przez szkołę klasyków-ekonomistów [1]) i zasady równości i wolności osobistej, na których opiera się nowoczesne prawo.

Przekonanie o konieczności prawnej ochrony pracy wobec ekonomicznej, a za nią i politycznej przewagi kapitału znajduje przecież coraz więcej rzeczników. Hołdują mu t. zw. pesymiści-klasycy, szkoły socjalistyczne od zwolenników marxyzmu aż do socjalizmu państwowego, opowiadają się za niem politycy społeczni [2]). Teorja sama nie wystarczyłaby jednak, o ile nie tworzyłyby się jednocześnie coraz potężniejsze robotnicze stowarzyszenia zawodowe. Nie walczą one bezpośrednio o zdobycie ustaw ochronnych, ale tworzą zbiorową siłę, która stanowi dla poszczególnego robotnika podporę w jego indywidualnych żądaniach i podnosi je na wyżyny świadomości interesów klasowych. To też postępy ochrony pracy idą niemal równolegle do wzrostu potęgi organizacyjnej klasy robotniczej. Przed wojną światową ochrona pracy idzie najdalej w Anglji, ojczyźnie stowarzyszeń zawodowych (Trade-Unionów) oraz w Niemczech, gdzie robotnicy tworzą najsilniejsze ze stronnictw socjaldemokratycznych w Europie. I obecnie za jedno ze źródeł ustawodawstwa ochronnego uznane są postulaty stawiane przez organizacje robotnicze przy umowach zbiorowych [1]).

Ustawodawstwo ochronne, w postępie chronologicznym rozpatrywane, obejmuje przedewszystkiem robotników zatrudnionych w wielkim przemyśle, schodzi coraz głębiej do przedsiębiorstw, w których pracuje 10 potem do 5 robotników, do pracy chałupniczej robotników w przemyśle domowym, prawie równolegle do postępów organizacji tych kategoryj pracowniczych. Przepisy ochronne przenoszą się stopniowo na pracowników w handlu, gdzie personel zatrudniony jest mniej jednolity i łączy pracę fizyczną i umysłową (biuraliści). Najpóźniej zwrócono uwagę na rolnictwo, w którem praca najemna, połączona na lądzie stałym Europy z drobną własnością, zaczęła się organizować właściwie dopiero po 1918 r. Ustawodawstwo ochronne państw poszczególnych hamowane było wielekroć przez względy na obciążenie narodowego przemysłu. Ograniczając pracę pewnych kategoryj pracowników przez regulowanie np. wieku dzieci, wyłączonych od pracy po fabrykach, albo usuwając kobiety od prac dla nich specjalnie niebezpiecznych, czy od pracy pod ziemią przemysł ten ponosił ciężary, wyrażające się w kosztach produkcji, które mogły być niższemi w państwach, gdzie nie obowiązywała ochrona pracy, lub gdzie jej przepisy nie były wykonywane. Powstaje przeto pomysł międzynarodowej ochrony pracy.

Gospodarstwo współczesne stanowi w coraz wyższym stopniu międzynarodową wymianę towarów i ludzi. Drogi utorował tu handel, który b. wcześnie, bo już nawet w starożytności niósł towary Azji na wybrzeża mórz, oblewających Europę. W wiekach średnich stosunki te nie zerwały się. Republiki włoskie, w pierwszym rzędzie Wenecja, zakładały kolonje na wyspach Adrjatyku, na wybrzeżach Dalmacji, sięgały do Triestu, Małej Azji, a potem aż do Hiszpanji i Portugalji. Terytorjum międzynarodowej wymiany rozszerza się wraz z odkryciem drogi do Indyj i Ameryki. Następuje wymiana już nietylko towarów, ale i ludzi. Obszar wiadomego i wciągniętego w obręb gospodarki krajów europejskich świata rozszerza się. Europa rośnie i potężnieje kosztem pozostałych części świata, a kapitał kupiecki rzuca pierwsze podstawy nowoczesnego kapitalizmu.

Jako czynnik gospodarki przemysłowej i handlowej kapitał nie ogranicza się do terytorjum własnego kraju, ale szuka zastosowania w przedsiębiorstwach zagranicznych, kierując się tam, gdzie warunki są najdogodniejsze, a koszty produkcji najniższe. Rozpowszechnienie techniki maszynowej i organizacji wielkoprzemysłowej odnajduje w każdym kraju najemną siłę roboczą. Warunki zasadnicze produkcji i wymiany ujednostajniły się i wszędzie stanęły naprzeciw siebie kapitał i praca najemna.

Kapitał stał się międzynarodowym, a dający pracę robotnicy odczuli również swoje międzynarodowe pokrewieństwo. Zaistniały przeto warunki międzynarodowego regulowania ochrony pracy.

---

[1]) Adam Smith, Dawid Ricardo, R. T. Malthus, J. B. Say, Bastiat i w. in. apostołują idee swobody gospodarczej i wolności umowy.

[2]) Simon de Sismondi, J. St. Mill, Karol Marx, Rodbertus v. Jagetzow, L. Brentano oraz cała szkoła socjalizmu państwowego.

[1]) Dr. W. Kaskel — Das neue Arbeitsrecht — uważa je za wskazówki przyszłego ustawodawstwa pracy.

Niezbędność międzynarodowej ochrony pracy zrozumianą została jeszcze przed wojną światową. W 1900 r. tworzy się Międzynarodowy Związek dla ustawowej ochrony robotników. Związek ten w 1912 r. łączy się z Międzynarodowem Stowarzyszeniem dla walki z bezrobociem i spotyka przychylną aprobatę polityków socjalnych, uczonych, związków zawodowych i zainteresowanie rządów.

Pomimo słabych rezultatów pozytywnych, które ograniczyły się do zakazu używania białego i żółtego fosforu (przy fabrykacji zapałek), oraz do wywalczenia 11-ogodzinnego spoczynku nocnego dla kobiet (przyjęty przez ustawodawstwa przedwojenne 13 państw), posiew ten wydał wspaniałe owoce. Przy nawiązaniu przerwanych przez wojnę światową stosunków między państwami ochrona pracy wysuwa się na czoło innych zagadnień wewnętrznej i międzynarodowej polityki. Traktat wersalski poświęca kwestji pracy zależnej rozd. XIII (Praca — Art. 387—427). Uczestnicy konferencji pokojowej w Wersalu uznają zgodnie, że praca nie jest towarem, a ochrona pracy stanowić powinna problemat międzynarodowy. Potężnemi argumentami poparł to stanowisko Wilson. Wychodząc z założenia, że „Losy ludzkości trzymają w swoich rękach ludy całego świata"... powiada: „Pierwsze miejsce na arenie świata zajmują dziś masy pracujące wszystkich krajów: kobiety, mężczyźni, dzieci, które na swoich barkach — musimy to przyznać z zadowoleniem, czy niechętnie, — niosą wielki ciężar utrzymania świata. Ten lud wieczorem kładzie się do snu znużony, a rankiem, gdy się budzi, nie świeci mu ożywcza nadzieja poprawy bytu. Lud ten wchodzi dziś na teren międzynarodowych rozpraw i międzynarodowej opieki i staje się pupilem stowarzyszonych rządów świata. Ośmielam się twierdzić, że w tej prostej koncepcji tkwi zarodek wielkiego postępu". Słowa szlachetnego myśliciela wprowadza w czyn Międzynarodowa Organizacja Pracy.

Międzynarodowa Organizacja Pracy (M. O. P.) zawiązana została podczas kongresu w Waszyngtonie w 1919 r. Przystąpiło do niej 31 państw, które podpisały traktat wersalski, jako państwa sprzymierzone i stowarzyszone, i 13 państw zaproszonych do współudziału, a neutralnych podczas wojny światowej; dopuszczono również z pełnemi prawami Niemcy i Austrję. Natomiast Stany Zjednoczone Am. Pn., występując w roli gościnnego gospodarza, do M. O. P. nie przystąpiły dotąd, ponieważ nie życzą sobie międzynarodowych zobowiązań w dziedzinie pracy ani przedsiębiorcy ani robotnicy tego kraju. Obecnie należy do M. O. P. 57 państw, wciągnięte są wszystkie części świata, można zatem mówić o ogólno-światowej polityce społecznej w okresie powojennym [1]).

M. O. P. składa się z corocznych konferencyj pracy, oraz z M. Biura Pracy, instytucji, która uchwały konferencji wykonywa i przygotowuje projekty ustaw i zaleceń, ogłasza bardzo liczne prace jako rezultaty ankiet i wydaje kilka pism perjodycznych. (Revue Internationale du Travail — Informations Sociales — Bulletin Officiel — Séries Legislatives i t. d.). Na doroczne konferencje, które zbierają się przeważnie w stałej siedzibie Biura, Genewie, wysyłają państwa-członkowie po 2 przedstawicieli rządu, poza tem 1 delegat reprezentuje związki zarobkodawców, 1 związki robotników. Głosowanie odbywa się indywidualnie: wszyscy członkowie konferencji mają równe prawa.

Konwencja jest projektem prawa, który przez konferencję musi być przyjęty $^2/_3$ głosów obecnych delegatów. Ci zobowiązują się przedstawić konwencje w ciągu roku swemu ciału ustawodawczemu (parlament, sejm) do ratyfikacji. Konwencja ratyfikowana obowiązuje dane państwo przez lat 10, poczem może być wymówioną albo przedłużoną. Zalecenie stanowi wskazówkę, w myśl której postępowaćby powinno ustawodawstwo, lub przepisy każdego państwa, która może jednak nie być stosowaną, o ile nie odpowiada interesom tegoż. Konferencja wybiera na okres trzyletni Radę Administracyjną, złożoną z 24 członków: 12 przedstawicieli poszczególnych rządów, 6 zarobkodawców i 6 robotniczych [1]). R. A. jest zwierzchnim organem M. B. P.

M. B. P. stoi pod kierunkiem dyrektora i najbliższych jego urzędników i działa według ustalonego programu, badając stosunki społeczne i starając się wpływać na politykę społeczną w państwach stowarzyszonych. Dep. Dyplomatyczny utrzymuje stosunki z poszczególnemi państwami, stara się o ratyfikację konwencji, czuwa nad ich wykonaniem, obserwuje stosowanie zaleceń i przygotowuje doroczne zjazdy Międzynarodowych Konferencyj Pracy. Do Dep. D. należą również sprawy emigracji i inwalidów wojennych.

Dep. Naukowy nosi nazwę D. Poszukiwań Naukowych. Chodzi tu bowiem nie o teoretyczną pracę twórczą, lecz o zbieranie materjałów, prowadzenie ankiet i wywiadów, do czego potrzebny jest liczny i wyszkolony personel i systematyczny podział pracy. Istnieją sekcje dla statystyki, ustawodawstwa pracy, bezrobocia, stosunków pracy i kapitału, higjeny społecznej, rolnictwa, ubezpieczeń społecznych.

Dep. Informacyjny służy nietylko organizacjom społecznym, rządom państw, ale nawet osobom prywatnym. Referenci narodowi śledzą bieg spraw krajów, zwykle tych, z których pochodzą. Istnieją sekcje: przedsiębiorców, robotników i kooperatywna. Około 400 urzędników wykonywa ogromną pracę, której rezultaty ukazują się wielekroć jako olbrzymie tomy [2]). Archiwum zgromadza bezcenne materjały, bibljoteka fachowa już w 1922 roku liczyła 120 tys. tomów.

Poza Genewą M. O. P. utrzymuje stałe biura w Paryżu, Londynie, Rzymie, Berlinie, Waszyngtonie i w Tokjo, a w innych miastach, jak np. w Warszawie ma stałych korespondentów. Nic dziwnego, że tak szeroka działalność pociąga za sobą duże wydatki, które na 1924 rok obliczano na 7 milj. franków szwajcarskich, rozdzielonych pomiędzy państwa, należące do M. O. P.

M. Konferencje Pracy zbierały się już (do 1927 r.) dziesięciokrotnie, zajmując się ochroną pracy

[1]) Do M. O. P. nie należą obecnie Stany Zjedn. Amer. Pn., Meksyk, Turcja, Rosja, Egipt.

[1]) Do R. A. dwukrotnie wybrany został delegat Polski jako przedstawiciel Rządu Rzplitej. Ostatnio w 1925 r.

[2]) Np. Ankieta nad stanem przemysłu po wojnie obejmuje ok. 3000 stron.

w przemyśle, rolnictwem, marynarką, emigracją, pracą intelektualną. Najważniejsze wśród uchwalonych konwencyj dotyczą:

a) 48-godzinnego tygodnia pracy w przemyśle, który we wszystkich prawie krajach jest ustawowo przyjęty, jakkolwiek ratyfikacja międzynarodowej konwencji nastąpiła jedynie przez Czechosłowację i Belgję.
b) Ochrony macierzyństwa.
c) Minimalny wiek dopuszczenia do pracy zarobkowej.
d) Sprawy bezrobocia.
e) Prawa koalicji dla robotników rolnych, oraz ich ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków, budzą dla każdej kwestji szerokie zainteresowanie.

M. O. P. jest charakterystycznym wyrazem powojennej polityki społecznej, której tendencje ująć można w następującym skrócie:

a) Ustawodawstwo pracy obejmuje coraz szersze dziedziny pracy, a zatem przemysł wielki i drobny, oraz chałupniczy; handel, marynarkę, górnictwo, rolnictwo.
b) Zajmuje się także losem pracowników umysłowych, jakkolwiek zagadnienie pracy umysłowej nie było dotąd przedmiotem żadnej konwencji.
c) Istnieje dążność do opiekowania się robotnikiem emigrantem, aby warunki jego pracy zrównać z warunkami pracy robotników obywateli danego kraju.
d) Zrównanie warunków ochrony pracy nie może naruszać suwerenności państw-członków (p. artykuł p. t. Międzynarodowe prawo robotnicze).

Ustawodawstwo ochronne Rzeczypospolitej Polskiej.

Ochrona pracy w Polsce stosowała się przed wojną światową do obowiązujących w państwach zaborczych przepisów.

A zatem obowiązujące w zaborze rosyjskim prawo przemysłowe skodyfikowane było w przeważnej części w rosyjskiej ustawie przemysłowej (Ustaw o Promyszlennosti-Swod Zakonow T. XI. cz. II). Ustawę przemysłową podzielono w 1915 r. na 2 części: 1) Ustawa przemysłowa, dotycząca zakładania i prowadzenia fabryk, a zatem organizacji przemysłu i 2) Ust. o pracy w przemyśle (Ustaw o promyszlennom trudie) właściwe ustawodawstwo pracy na fabrykach i w kopalniach.

W zaborze pruskim niemiecka ustawa o wykonywaniu przemysłu rozciągnięta od 1871 r. na całe państwo (Gewerbeordnung) i dopełniana aż do wojny światowej, regulowała pracę najemną w przemyśle, handlu i rzemiosłach.

W zab. austrjackim także ustawa z 1859 r. dopełniana późniejszemi przepisami stosowana była dla Małopolski i Śląska Cieszyńskiego.

Ustawodawstwo powyższe obowiązuje dotąd, o ile nie zastąpiły go wydane w Rzeczypospolitej naszej ustawy.

Zajmować się będziemy jedynie ustawodawstwem państwa polskiego, które zastąpiło dawne normy ochronne w wielu dziedzinach ustawami, a w braku ich dekretami tymczasowemi, lub rozporządzeniami Prezydenta Rzplitej, które obowiązują na całem terytorjum Rzeczypospolitej.

Nierównomierne przepisy w poszczególnych dzielnicach Polski spowodowały zasadę, że żadna ustawa nie może w ochronie pracownika zejść poniżej norm, które obowiązywały w którymkolwiek z zaborów przed 1918 rokiem. Jako członek M. O. P. Polska musi się liczyć jednocześnie z konwencjami międzynarodowemi, z których ratyfikowała już następujące:

1. Konwencję międzynarodową o zakazie nocnej pracy kobiet w przemyśle z d. 26/IX 1906.
2. K. m. o zakazie używania białego (żółtego) fosforu przy wyrobie zapałek z tejże daty. (Obie ratyf. d. 24/III 1922). Ponadto w d. 19 grudnia 1923 r. Sejm polski ratyfikował następujące projekty międzynarodowych konwencyj:
3. W sprawie bezrobocia.
4. Najniższego wieku (lat 14) dopuszczania dzieci do pracy przemysłowej (zgodnie z konwencją przyjętą w Waszyngtonie 29/X 1919).
5. Zakazu pracy nocnej robotników młodocianych w przemyśle (Proj. 3, 4 i 5 przyjęte w Waszyngtonie w 1919 r.).
6. Zakazu dopuszczania dzieci pon. 14 lat do pracy w marynarce (w Genui 1920 r.).
7. Odszkodowań na wypadek bezrobocia z powodu rozbicia się statku (Tamże).
8. Pośrednictwa pracy dla marynarzy (Tamże).
9. Zakazu dopuszczania dzieci pon. lat 14 do pracy w rolnictwie (Genewa 1921 r.).
10. Uprawnienia zrzeszeń i koalicyj pracowników rolnych.
11. Odszkodowania za nieszczęśliwe wypadki w rolnictwie.
12. Zakazu używania bieli ołowianej w malarstwie.
13. Odpoczynek tygodniowy w zakładach przemysłowych (Ust. z 19 grudnia 1923).
14. Najniższy wiek (lat 14) przy przyjmowaniu do pracy w pomieszczeniach podpokładowych na okrętach i w kotłowniach (Genewa 1921).
15. Obowiązkowe oględziny lekarskie dzieci i młodocianych, zatrudnionych na statkach (Nr. 9—15 konwencje uchwalone w Genewie w 1921 roku).
16. Uregulowanie czasu i warunków pracy nocnej w piekarniach.
17. Wzajemność przy odszkodowaniu za nieszczęśliwe wypadki (ratyfik. w 1927 roku).

Przyjęcie 13 konwencyj w 1924 r. zjednało Polsce pochwalną aprobatę i podziękowanie ze strony M. O. P., było zaś możliwem jako utrwalenie norm już obowiązujących w naszem ustawodawstwie pracy i w konstytucji Rzeczypospolitej.

Stosunek do Międzynarodowej O. P. nie uszczupla bynajmniej suwerenności naszego państwa, ponieważ ratyfikowanie ustawy jest zawsze aktem dobro-

wolnym. Stanowi ono raczej pewien nacisk moralny poparty wyraźną koniecznością stworzoną przez międzynarodowe stosunki gospodarcze, poza któremi Polska nie może stanąć, prowadząc wymianę dóbr (towarów) i ludzi. Dla polskiej klasy robotniczej jest to raczej dobrodziejstwo, chroniące ją od wielu rodzimych zamachów, dokonywanych w imię rzekomej konieczności ochrony polskiego przemysłu. Dla państwa zaś ta międzynarodowa solidarność obiecuje pomyślny rozwój wielu zagadnień, a szczególniej sprawy emigracji sezonowej i zamorskiej.

Ustawodawstwo Polski odrodzonej nie objęło dotąd wielu dziedzin, jednakże wydane dotąd ustawy stanowią ogromny krok naprzód w ochronie pracy.

Konstytucja nasza z 17 marca 1921 r. już we wstępie zapowiada „pracy poszanowanie, należne prawa i szczególną opiekę państwa", w art. 102 uznaje pracę za „główną podstawę bogactwa Rzeczypospolitej", a każdemu obywatelowi gwarantuje prawo do opieki Państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa". Zakazuje też „pracę zarobkową dzieci pon. lat 15, pracę nocną kobiet i robotników młodocianych w gałęziach przemysłu szkodliwych ich zdrowiu (art. 103).

Z powyższemi artykułami konstytucji liczyć się musi ustawodawstwo pracy w Polsce, one same zaś wymagają interpretacji, aby istotnie stać się podstawą stosunków między kapitałem a pracą.

Urzędy pracy w Polsce.

Wszystkie niemal państwa stworzyły specjalne ministerstwa, poświęcone zagadnieniom pracy zależnej.

Polskie Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej opiera się na statucie organizacyjnym z kwietnia 1921 r. i stanowi organ naczelny równorzędny wśród innych ministerstw. Składa się ono z 5 departamentów: Administracyjnego, Ochrony Pracy, Ubezpieczeń Społecznych, Opieki Społecznej i Pośrednictwa Pracy.

Interesują nas tu 2 departamenty:

1. Do Dep. Ochrony Pracy należy przemysł górnictwo, hutnictwo, handel i biurowość, rolnictwo i służba domowa. Tu odnoszą się również wszystkie sprawy ruchu zawodowego. Przygotowuje on projekty ustaw i czuwa nad ich wykonaniem. Związaną z nim jest również inspekcja pracy. W 1925 r. podzielone zostały funkcje Departamentu: Główny Inspektor Pracy zajmuje się tylko inspekcją, na czele departamentu O. P. stoi dyrektor.
2. Dep. Pośrednictwa pracy organizuje i nadzoruje urzędy pośrednictwa państwowe i prywatne. Istnieje bowiem dążność, aby pośrednictwo pracy było wyłącznie rządowem.

Przy Ministerstwie P. i O. S. utworzony został Główny Urząd Emigracyjny, który stoi również w zależności od Min. Spraw Zagranicznych. Zapośredniczanie pracowników zagranicę dokonywa się przy jego udziale.

Pośrednictwo pracy. Stałą groźbą, zawieszoną nad losem robotnika, jest niepewność bytu i pracy. Chodzi o znalezienie pracy odpowiedniej, przystosowanej do uzdolnienia, stanu zdrowia, i upodobań robotnika, a także o szybką pomoc w chwili, gdy pracę utracił. W interesie gospodarstwa kraju, nietylko klasy pracującej, leży obsadzenie wszystkich miejsc wolnych i stanowisk, a zatem ich przegląd, a wyeliminowanie interesu prywatnego pośredników. Polityka socjalna doszła dziś do wniosku, że najlepszym jest system państwowy, zaś biura prywatne tolerowane być mogą tylko pod kontrolą aż do chwili rozbudowy całej sieci państwowego pośrednictwa pracy.

W Polsce zaprowadzony został państwowy system pośrednictwa pracy, który opiera sie na dekrecie z 27 stycznia 1919 r., zatwierdzonym przez Sejm Ustawodawczy. Dekret powyższy wymienia następujące zadania P. U. P. P.

1. Pośrednictwo pracy dla wszelkich kategoryj pracowników, poszukujących zarobków tak wewnątrz kraju, jak i zagranicą.
2. Porada przy wyborze zawodu.
3. Udzielanie informacyj o krajowych i zagranicznych stosunkach zarobkowych (oraz wszelka pomoc dla poszukujących pracy).
4. Zbieranie i zestawianie danych statystycznych, dotyczących rynku pracy, ruchu wychodźczego i przychodźczego oraz reemigracji (Art. 2).

Wszystkie świadczenia P. U. P. P. są bezpłatne.

Departament P. P. ześrodkowuje u siebie wszelkie wiadomości o rynku pracy i ruchu wstępowania do pracy i zwalniania pracowników, oraz dane o bezrobotnych. Urzędy państwowe po powiatach i miastach badają kwalifikacje kandydatów i kierują ich do właściwej pracy. Obok urzędów istnieją komisje doradcze złożone z równej liczby przedstawicieli zarobkodawców i stowarzyszeń zawodowych, które dopomagają w regulowaniu rynku pracy, zajmują się emigracją zarobkową, zwalczaniem bezrobocia i pośredniczą między P. U. P. P.

a związkami zawodowemi (Rozp. Min. P. i O. S. z 18. XII. 1923 r. Komisje te noszą nazwę parytetowych, ponieważ zastrzeżony w nich równy udział zarobkodawców i robotników.

Sieć państwowa obejmowała z końcem 1925 r. 43 urzędy pośrednictwa pracy, oraz kilkadziesiąt ekspozytur, które zapośredniczyły 129.763 osób. Poszukiwało pracy w 1924 r. 409.307 osób. Najliczniejsze były zgłoszenia robotników niekwalifikowanych, rolnych i służby domowej.

Do Sejmu wniesiona jest ustawa o P. P. P., która opiera się na tych samych zasadach, co dekret z 1919 r.

Prawo pośrednictwa pracy uzyskały instytucje i organizacje społeczne na podstawie ust. z 10 czerwca 1924 r. „O społecznem pośrednictwie pracy, o ile zorganizują odpowiednie biura i zobowiążą się do pobierania opłat tylko na pokrycie administracji.

Przeżytkiem czasów przedwojennych są zarobkowe biura pośrednictwa pracy. Najważniejszą ich klientelę stanowi służba domowa. W myśl konwencji międzynarodowej biura te muszą uzyskiwać koncesje i poddać się kontroli władz. Stosować się one muszą do ust. z 21 paźdz. 1921 r. o zarobkowem pośrednictwie pracy.

Pośredniczenie dozwolone być może jedynie nienagannym obywatelom państwa polskiego wykonywane być musi osobiście, nie może być połączone z przedsiębiorstwami takiemi jak jadłodajnie, kawiarnie, sprzedaż napojów wyskokowych, wynajem mieszkań i t. p. ponieważ procedery te doprowadzićby mogły do nadużyć. Wobec nadużyć stwierdzonych przy zapośredniczaniu służby domowej, biura powyższego typu mają być zlikwidowane w ciągu lat 5 (art. 5). Wysokość opłat pobieranych przez biura prywatne ustala minister P. i O. S. [1]).

Pośrednictwo odnosi się do poszukiwania pracy w kraju i zagranicą. Tem pośrednictwem prywatnym biurom p. trudnić się nie wolno. Natomiast rządowe biura obowiązane są do udzielania wszelkich informacyj, przeprowadzania korespondencji, spisywania kontraktów, oraz wyrabiania zagranicznych dowodów osobistych (paszportów dla emigrantów).

Państwowe urzędy p. p. mają również obowiązek czuwać nad tem, aby w myśl rozporządzenia z 15. XI. 1921 r. pracodawcy w rolnictwie, przemyśle, handlu i komunikacji zatrudniali inwalidów wojennych, przynajmniej 1 na każdych 50 pracowników. O ile inwalida zostanie od pracy zwolniony, pracodawca zawiadamia odpowiedni urząd i na miejsce zwolnionego przyjąć musi innego inwalidę, którego mu urząd poleca.

Państwowe p. p. posiłkuje się metodą przyjętą już w niektórych państwach (np. Luxemburg), stosując t. zw. Clearing pracy.

Ponieważ zarobkodawcy nie mogą wielekroć znaleźć pracowników na miejscu, a podobnie pracownicy nie znajdują odpowiedniej dla siebie pracy w najbliższym urzędzie p. p., clearing służy do ich zbliżenia, przyczem ważnem jest, aby każda ze stron miała zapewnione dotrzymanie zapowiedzianych warunków, co z powodu niemożności bezpośredniego porozumienia uskutecznione być musi przez urzędy i przeważnie opierać się o centralę. Clearing ułatwia znalezienie pracy i pracowników na terytorjum Polski i zagranicą. W tym celu P. U. P. P. przesyłają co tydzień do Warszawy wykaz zapotrzebowań, których na miejscu zaspokoić nie można i składają sprawozdania z dokonanych czynności. Przy stosunkach normalnych z clearingu korzystają najwięcej robotnicy wykwalifikowani oraz specjaliści różnego rodzaju. U nas wobec wyludnienia kresów wschodnich clearing wewnętrzny pośredniczył zrazu w dostarczaniu robotników do robót tam przedsiębranych. Obecnie korzystają zeń także fabryki i zakłady wewnątrz kraju. Clearing zagraniczny kieruje robotników głównie do Francji, opiera się o misje i o Gł. U. Emigracyjny. (Zasady i technikę clearingu wyjaśnia obszerna Instrukcja z 12. VIII. 1922 r.) W 1925 r. korzystało z instytucji clearingu 40.416 robotników. Z tej liczby umieszczono 5.037 w kraju, a 35.379 zagranicą.

W pierwszych latach polityki socjalnej czynne było przy p. p. pracy biuro porady zawodowej, niezbędne dla tysięcy wykolejonych reemigrantów, którzy napływali do kraju ze wschodu i zachodu. Obecnie dokonywa się organizacja poradnictwa za-

[1]) Do zarobkowego p. p. odnosi się również rozp. z 30/I 1922 r. (Dz. Ustaw Nr. 10/1922) i z 24/VII 1922 r. (M. P. Nr. 192/2 1922 r.).

wodowego dla młodocianych. Poradnictwo takie oparte na zasadach psychotechniki badane jest w szeregu krajów, które wprowadziły je dla swoich pracowników.

Inspekcja pracy okazała się niezbędną w każdym kraju, w przeprowadzaniu ustaw, chroniących pracę robotników. Dopóki bowiem nie zaistniały urzędy obowiązane do przestrzegania przepisów ustawodawczych i nadzoru nad zakładami pracy, wszelkie nakazy pozostawały na papierze. Niezależność inspektorów pracy (t. zw. inspektorów fabrycznych lub przemysłowych) od organów administracyjnych przyjęta jako zasada w Anglji, okazuje się jedynie skuteczną i wchodzi do ustawodawstw kontynentalnych, a zatem i w Polsce. Nadzorowi podlega stopniowo coraz większe koło przedsiębiorstw aż do najmniejszych zakładów pracy. Personel inspektorski powinien być przeto b. liczny, złożony z ludzi o róznorodnem wykształceniu, inżynierów, techników, lekarzy, badaczy życia społecznego. Niezbędnem zaś jest dla wszystkich zaznajomienie się z kwestją robotniczą i ustawodawstwem socjalnem. W tym celu urządzane są u nas kursy uzupełniające, a kandydaci na urzędy poddawani są specjalnym egzaminom. Obok mężczyzn inspektorów powoływane są kobiety, przeważnie już równouprawnione, co do obejmowania stanowisk, a niezbędne wobec masowego zatrudniania kobiet i młodocianych; są to specjalne inspektorki. Tak pojęty problemat inspekcji pracy stanowił jedyny temat piątej międzynarodowej konferencji pracy (w Genewie, październik 1923 r.).

W Rzplitej Polskiej już 13 stycznia 1919 roku wydany został dekret tymczasowy, który od czasu scalenia obowiązków i trybu postępowania w 1922 r. obowiązywał w całem państwie. Dekret powyższy był jednak niedostatecznem sprecyzowaniem obowiązków i praw inspektorów pracy, uregulowanych ostatecznie przez rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14 lipca 1927 r. (o inspekcji pracy).

Inspekcja pracy podlega w dalszym ciągu Min. P. i O. S. i nie podlega urzędom wojewódzkim ani powiatowym. Na czele stoi Główny I. P., w każdym okręgu i obwodzie jest okręgowy i obwodowy I. P., oraz podinspektorzy pracy, lekarze i asystenci inspekcyjni, a w miarę potrzeby powołane będą ciała doradcze z pośród zainteresowanych kół społecznych (art. 1 i 7—10 oraz 12 i 13). Specjalni inspektorzy mogą być powołani dla pewnych gałęzi pracy z przejęciem wszelkich obowiązków i uprawnień (art. 11). Inspektorami pracy mogą być osoby płci obojga o wyższem wykształceniu, o ile mają wymagane lata praktyki. Pierwszeństwo przysługuje osobom z wykształceniem technicznem. Asystenci insp., których przewidywał już dekret, nie byli dotąd powoływani, a i nowe rozporządzenie mówi, że „mogą" być powoływani z pośród robotników, czy pracowników danej gałęzi pracy i na specjalne polecenie inspektora otrzymują równe z innymi członkami inspekcji uprawnienia. Inspektorowi służy prawo zwiedzania zakładów pracy o każdej porze dnia i nocy, oraz mieszkań, szpitali, ochronek, żłóbkow, szkół i t. p. W zakładach wojskowych przewiduje rozp. pewne ograniczenia uprawnień inspektora. Inspektor ma również prawo przeglądać wszelkie dokumenty, wzywać osoby zainteresowane do swego biura, żądać wyjaśnień i badać personel i przedsiębiorców.

Inspektora obowiązuje dochowanie ścisłej tajemnicy w sprawach technicznych i handlowych przedsiębiorstwa. Natomiast posiada prawo wydawania zarządzeń i wymagania zmian, o ile warunki pracy nie odpowiadają przepisom, a zwł. gdy zagrażają niebezpieczeństwem życia lub ciężkiem okaleczeniem pracownika. W razie niewykonania poleceń lub nakazów, albo odmowy informacji inspektor nakładać może kary grzywny, aresztu lub nawet więzienia. Dotknięci karami mają prawo odwołania do sądów I i II instancji.

Inspekcji pracy podlegają wszelkie zakłady i przedsiębiorstwa, należące do osób fizycznych lub prawnych, o ile stosowaną w nich jest praca najemna. Na kolejach państwowych zakłady pracy prowadzone przez przedsiębiorców prywatnych. W zakładach górniczych do inspekcji pracy należy nadzór nad socjalną ochroną pracy i jej higjeną.

Obowiązkiem inspektorów pracy jest przedewszystkiem przestrzeganie i nadzór nad wykonaniem obowiązujących ustaw, załatwianie zatargów, które wynikają ze

stosunków zarobkodawcy i pracowników. Przewodniczą oni przy zawieraniu umów zbiorowych w przemyśle i rolnictwie i na wezwanie dopomagają przy likwidowaniu strajków. Szczególny nacisk położony jest na ochronę życia, zdrowia i moralności pracowników, na pracę chałupniczą, na ochronę pracy kobiet i młodocianych. Zalecone jest również zbieranie danych statystycznych i drukowane sprawozdania coroczne.

Na zjazdach dorocznych omawiane są przez I. P. rezultaty prac całorocznych. Sprawozdanie ostatnie (z 1925 r.) wykazało wizytację 13.539 zakładów pracy (32% ogółu), z czego wypadło 12.803 oględzin w przemyśle, a 229 w rolnictwie. Zaleceń w zakresie higjeny i bezpieczeństwa wydano 39.545. Wykroczenia przeciw przepisom obowiązującym zdarzały się częściej niż w latach poprzednich, co przypisać można bezrobociu i zwiększonej uległości robotników wobec obawy utraty pracy. Zatargów strajkowych było 288; wybuchały one najczęściej z powodu obniżki lub niewypłacania zaległych zarobków. Za najodpowiedniejszy czas pracy dziennej uznano 8 godzin, żądając zmiany ustawy o czasie pracy w kierunku większej elastyczności przepisów, która daje dobre wyniki zagranicą [1]).

Inspekcja pracy w Polsce obejmuje obszar całego państwa, z wyjątkiem Górnego Śląska, gdzie czynności I. P. na zasadzie ustawy z dn. 11 kwietnia 1924 r. spełniają inspektorowie przemysłowi i regencyjni Radcowie przemysłowi, Komisarz demobilizacyjny oraz Urzędy górnicze.

Czas pracy. Zagadnieniem spornem aż do Międz. Kongresu pracy w Waszyngtonie (w 1919 r.) było regulowanie ustawowe czasu pracy robotników dorosłych. W imię wolności umowy, stanowiącej rzekomo kamień węgielny stosunków między kapitałem i pracą, przeciwstawiali się zarobkodawcy próbom ograniczenia ustawowego liczby godzin pracy. Tymczasem robotnicy od 1890 r. dążyli wytrwale do zdobycia 8-godzinnego dnia pracy, uczyniwszy go międzynarodowem hasłem wspólnych usiłowań przemysłowego proletarjatu.

Ograniczenie ustawowe godzin dziennej pracy do 11 pod nazwą normalnego (właśc. maksymalnego) dnia pracy wprowadzone było od lat 90-ych w Austrji i w Szwajcarji. Ograniczenie pracy kobiet do 10 godzin dziennie przyjęły Anglja, Francja i Niemcy. Ośmiogodzinny ustawowy dzień pracy istniał jedynie w kilku Stanach Am. Pn. oraz w Australji. Stosunki powyższe zmieniła gruntownie Międz. Konwencja Pracy uchwalona w Waszyngtonie, tak że dziś we wszystkich niemal państwach Europy obowiązuje 48-godzinny tydzień pracy. Zastrzec należy, że norma 48 godzin podobnie jak wszystkie ustawy ochronne, obowiązuje jedynie jako minimum ulgi dla robotników, może im zatem ustawodawstwo krajowe określić krótszy czas pracy; nie można zakazać poszczególnym zakładom pracy, czy danemu zawodowi pracować krócej, albo też dawać inne, dalej idące ulgi robotnikom. Konwencja ratyfikowana, lub ustawa ochronna danego kraju zabrania pogarszania na niekorzyść robotników ustalonego przez siebie stanu.

Polska w ustawach swoich o czasie pracy poszła dalej od Międz. Konwencji, która opiera się na następujących zasadach:

Tydzień pracy nie może przekraczać 48 godzin we wszelkich zakładach przemysłowych prywatnych i publicznych. Wyjęte są zakłady, zatrudniające członków tej samej rodziny.

Rozkład godzin na dni poszczególne dowolny.

Wyjątkowo (wypadki, roboty nagłe, prace ciągłe dniem i nocą) tydzień pracy może być przedłużony do 56 godzin.

Wypoczynek tygodniowy trwać musi 24 godziny.

Przepisy konwencji mogą być zawieszone przez rząd każdego kraju, w wypadku wojny lub grożącego niebezpieczeństwa.

Polska ustawa „O czasie pracy w przemyśle i handlu" wydana została w d. 18. XII. 1919 r. Poprzedził ją dekret z 23. XII. 1918 r.

Jak widać z tytułu obejmuje ona większy krąg przedsiębiorstw, a mianowicie według brzmienia art. 1.

„Czas pracy wszystkich pracowników zatrudnionych na mocy umowy w przemyśle, górnictwie, handlu, komunikacji i przewo-

[1]) Dane według obszernego sprawozdania: Inspekcja pracy w 1925 r. Warszawa 1927.

zie oraz w innych zakładach pracy — wynosi bez wliczenia przerw odpoczynkowych najwyżej 8 godzin na dobę, w sobotę 6 godzin na dobę i nie może przekraczać 46 godzin na tydzień". Zaliczone tu zostały wszystkie zakłady prowadzone w sposób przemysłowy publiczne i prywatne, zastrzezono, że za godziny pracy uznaje się wszystkie godziny, podczas których pracownik obowiązany jest zostawać w zakładzie pracy. Praca może być skróconą przy zajęciach dla zdrowia szkodliwych. Natomiast przedłużenie czasu pracy nastąpić może: a) z powodu żywiołowych wydarzeń i nieszczęśliwych wypadków, oraz wyjątkowo pilnych robót do godzin 12, b) przy udowodnionych koniecznościach zakładu o 4 godziny na dobę, a 120 godzin na rok, c) w zakładach o ruchu ciągłym do 56 godzin na tydzień, d) w razie konieczności narodowych w każdym dniu tygodnia na przeciąg 3 miesięcy.

Praca w godzinach nadliczbowych musi być wynagrodzona 50% wyżej. O ile wypada w nocy lub w niedzielę podwyżka 100%. Praca w niedzielę i dni świąteczne jest wzbroniona, z wyjątkiem prac koniecznych, oraz ostatnich niedziel przed świętami Bożego Narodzenia i Wielkiej Nocy (od 1—6 po południu). Praca nocna (godz. od 9 w. do 5 r. przy pracy na dwie zmiany od 10 w. do 4 r.) jest wzbroniona. Po każdych 6 godzinach pracy następować musi przerwa. Za przekroczenie przepisów naznacza ustawa wysokie kary w pieniądzach lub areszt do 3 miesięcy.

Rozp. z 26 stycznia 1922 r. ustalony został na 12 godzin na dobę czas pracy odźwiernych, portjerów, stróżów, dozorców i wszystkich osób zajętych przy pilnowaniu

Szereg rozporządzeń normuje pracę ciągłą na 3 zmiany w tartakach, piekarniach wojskowych, cukrowniach, ponieważ sprzeciwia się ona zakazowi pracy nocnej. Wobec krótkiej kampanji rocznej dozwolone zostało przedłużenie pracy w cukrowniach do 12 godzin na dobę. W lipcu 1924 r. został przedłużony na okres 3-miesięczny czas pracy w zakładach metalurgicznych i hutniczych na Górnym Śląsku do 10 godzin na dobę, z powodu takiegoz przedłużenia czasu pracy w Niemczech. Dla robót przygotowawczych, poprzedzających produkcję lub następujących bezpośrednio po jej ukończeniu. Rozporządzenie z 15. I. 1924 r. dozwala przedłużenie czasu pracy o jedną godzinę, a najwyżej do 10 godzin.

Ustawa o czasie pracy doczekała się już przeto licznych wyjątków dla przemysłu. Szczególne niezadowolenie zaś wzbudziło ograniczenie godzin pracy w handlu i związane z tem wczesne zamykanie sklepów. Z tego powodu rozp. z 22. III. 1921 r. czas otwierania sklepów został przedłużony do 10 godzin z wyraźnem zastrzeżeniem, że zatrudniać pracowników wolno nie dłużej niż 8 godzin. Zastrzeżenie powyższe odnajdujemy w rozp. Min. P. i O. S. z dn. 23. VI 1923, O czasie pracy w zakładach handlowych, które wyraźnie mówi o 46 godz. tygodniu pracy dla zatrudnionego personelu. Wyraźną tendencją doby ostatniej jest przystosowanie czasu pracy w Polsce do norm ogólnie przyjętych w Europie to zn. przedłużenie go do 48 godzin na tydzień.

Urlopy. Ustawa z 16 maja 1922 r. ustala prawo do urlopów nadane wszystkim kategorjom pracowników, objętych ustawą o czasie pracy. Po roku pracy posiadają oni prawo do 8 dni urlopu płatnego, a pracownicy młodociani poniżej lat 18 do dni 14. Pracownik, który w danem przedsiębiorstwie pracował 3 lata korzysta z 15 dni płatnego wypoczynku; okres przed wydaniem ustawy zostaje mu zaliczony. Terminatorzy i uczniowie zakładów każdej wielkości korzystają z płatnych urlopów, natomiast inni pracownicy zakładów najmniejszych (poniżej 4 pracowników) są od nich wyłączeni.

Pracownikom umysłowym w przemyśle, handlu i biurowości zapewnia ustawa dwutygodniowy urlop po półrocznej nieprzerwanej pracy, a miesięczny po roku.

Urlopy ustalane były dotąd nawet w krajach o najdalej posuniętej polityce socjalnej jedynie w umowach zbiorowych. Czechosłowacja, a za nią Polska, ujęły tę sprawę w normy ustawowe. Sprawa urlopów przedstawia bowiem duże trudności, a mianowicie: W tem samem przedsiębiorstwie następują przerwy pracy, albo też zwalnianie pracowników na dni lub miesiące. Pewne rodzaje przedsiębiorstw pracują tylko 10 miesięcy w roku, przedsiębiorstwa sezonowe wielekroć jeszcze krócej. Robotnicy, zwłaszcza w górnictwie, przechodzą z jednej kopalni do drugiej w tym samym a nawet w innym okręgu, na-

stępują przerwy z powodu służby wojskowej lub choroby i t. p. Wątpliwości powyższe wyjaśnia sama ustawa, oraz rozp. Min. P. i O. S. z 11. VI. 1923 r. Wyjaśnienia powyższe dążą do zapewnienia płatnego urlopu każdemu robotnikowi i pracownikowi, który pracował przez czas oznaczony i samowolnie nie naraził się na zwolnienie.

Okres udzielania urlopów, przynajmniej dla 25—50% wszystkich uprawnionych, przypadać powinien od maja do września, jako miesięcy najwięcej nadających się do wypoczynku i odzyskania sił steranych przy pracy. Kolejność urlopów dla poszczególnych pracowników ustalają mężowie zaufania, wybierani w liczbie odpowiadającej liczebności personelu zatrudnionego. Sporną kwestję, czy zaliczyć niedziele i święta przypadające w czasie trwania urlopu, wyjaśnił Sąd Najwyższy na korzyść robotników, ponieważ chodzi tu o dni 8 czy 14, podczas których święto lub niedziela wypaść musi.

Robotnikom nie wolno jednak przyjmować podczas urlopu innej pracy; tracą w takim razie prawo do wypłacanych za te dni zarobków.

Ochrona pracy młodocianych i kobiet stanowiła w każdym kraju pierwszy etap ustawodawstwa socjalnego. Ograniczenia pracy kobiet i opieki nad niemi motywowaną była głównie przez macierzyństwo, a także obowiązki spełniane w gospodarstwie domowem. Specjalna ochrona pracy dzieci i młodocianych wynikała z troski o rozwój ich fizyczny i moralny, o możność kształcenia, przy czem obowiązek szkolny stanowi wszędzie najskuteczniejszy sposób usunięcia dzieci od pracy zarobkowej. Dla obu kategoryj przeto pobudką do opieki ustawodawczej stała się troska o przyszłe pokolenia, samoobrona społeczeństwa, które odczuwa łączność pokoleń. Z tego powodu ustawodawstwo zajmuje się obu kategorjami razem, jakkolwiek zachodzą wielkie odrębności w umotywowaniu i w normach ochrony.

Na tem samem stanowisku stoi polska „Ustawa z 2. VII. 1924 r. w przedmiocie pracy młodocianych i kobiet". Do młodocianych zaliczeni są chłopcy i dziewczęta do lat 18. Artykuły omawiające pracę kobiet stosują się do kobiet powyżej 18 lat, oraz do kobiet młodocianych, które przed dojściem do lat 18 z racji swojej płci otoczone być muszą specjalną opieką. Zarówno młodociani jak i kobiety objęci zostali ustawami o czasie pracy, co w art. 1 wyraźnie zostało zastrzeżone i uczyniło mniej naglącem uchwalanie specjalnej ustawy. We wszystkich gałęziach pracy ustawa omawiana wejść ma w życie najdalej w rocznym terminie.

Ust. o M. i K. obejmuje te same zakłady pracy, co zasadnicza polska ustawa o czasie pracy, i dodaje także biurowość. Za młodocianych uznaje osoby od 15—18 lat płci obojga, podciąga pod jej opiekę uczniów, terminatorów i praktykantów, niezależnie od ich wieku, zakazuje pracy szczególnie niebezpiecznej lub szkodliwej dla zdrowia, moralności i dobrych obyczajów, oraz dla obu kategoryj pracy nocnej m. 8 w. a 6 rano, a dla zakładów pracujących na dwie zmiany m. 10 w. a 5 rano. Wspólnym jest również przepis o 11-godzinnym nieprzerwanym spoczynku nocnym.

Ustawodawstwa państw zaborczych, które dotąd w Polsce obowiązują, pozostawiły spisy prac szkodliwych i niebezpiecznych, w których praca kobiet i młodocianych nie jest dopuszczalną, a przemysł stosuje się do nich, dopóki nie zostanie ogłoszony nowy wykaz. Sama ustawa zaś zabrania zatrudniać kobiety „przy transmisjach, przy procesach chemicznych, oddziaływujących szkodliwie na organizm i przy dźwiganiu ciężarów" (art. 4).

Wobec młodocianych nakazuje ustawa badanie lekarskie ich sił i uzdolnień do pracy, uczęszczanie na naukę dokształcającą (6 godzin nauki tygodniowo włącza się do godzin pracy, która redukuje się do 40 godzin), prowadzenie wykazów tych pracowników. Zatrudnienie młodocianych w godzinach nadliczbowych dozwolone jest jedynie w momentach katastrofalnych wypadków. Praca poniżej lat 15 nie jest dozwoloną. Konwencja międzynarodowa żąda niezatrudniania dzieci do lat 14.

Przepisy ochronne wobec pracy kobiet obejmują urządzenia dla nich osobnych ustępów, ubieralni i umywalni, żłobków dla niemowląt w zakładach, gdzie pracuje ponad 100 kobiet, a dla matek karmiących 2 półgodzinne przerwy wliczane do godzin pracy.

Najważniejszem zaś ustępstwem wobec robotnic i pracownic jest ochrona macie-

rzyństwa ściśle zastosowana do przepisów uchwalonej w Waszyngtonie konwencji (z 1919 r.).

A mianowicie konwencja ta żąda dla położnicy przerwy 12 tygodni, podczas której zarobkodawca nie miałby prawa jej wydalić, i wypłacania z funduszów publicznych zasiłku, dostatecznego na utrzymanie matki i dziecka. Artykuł 16 naszej ustawy dozwala w każdej chwili położnicy przerwać pracę z chwilą złożenia świadectwa lekarskiego, że może się za 6 tygodni spodziewać rozwiązania. Zabrania zatrudniać kobietę przez 6 tygodni po porodzie i zakazuje zarobkodawcy wymówić jej pracę. Ustawa nie określa, z jakich źródeł położnica pobierać ma zasiłki. I tu powstaje nie rozwiązana dotąd trudność. Kasa Chorych obowiązaną jest udzielać położnicy 100% zasiłku, t. zn. pełnej zarobkowej płacy, jaką pobierała. Zasiłek ten jednak ograniczony jest do 8 tygodni. Nie jest dotąd rozstrzygniętem, kto ma opłacać za 4 pozostałe tygodnie.

Ustawa wspomniana nakazuje urządzanie żłobków dla niemowląt w zakładach pracy, gdzie pracuje powyżej 100 kobiet oraz udzielanie matkom karmiącym 2 półgodzinnych przerw dla spełniania ich obowiązków macierzyńskich w czasie pracy (art. 15). Nakaz powyższy długo bojkotowany przez przemysłowców został wykonany przy fabrykach państwowych, oraz powtórzony jako rozporządzenie min. P. i O. S. z 11/III 1927 r.

Rozp. przypomina obowiązek utrzymywania żłobków, o ile liczba kobiet zatrudnionych przekracza bodaj czasowo 100 i zaleca urządzać je w pobliżu fabryki samodzielnie lub w porozumieniu z innemi zakładami. Żłobki muszą stać pod nadzorem lekarza i kierowniczek (1 na 30 dzieci), posiadać odpowiednie urządzenia, a zwłaszcza dla każdego dziecka oddzielne łóżeczka. Przyjmowanie dzieci chorych jest wykluczone,

Wymienione ustawy znacznie przyczyniły się do poprawy warunków pracy robotnika i pracownika polskiego. W tekście każdej znajdujemy przepisy karne, zapowiadające areszt i grzywny za jej niewykonanie. Kary pieniężne w ostatniej zostały określone w złotych na 50—250.

Bezpieczeństwo i higjena pracy stanowią jeden z najważniejszych działów ustawodawstwa robotniczego. Treścią jego przepisów nie jest leczenie chorych, ani łagodzenie następstw chorób zawodowych i nieszczęśliwych wypadków, ale unikanie jednych i drugich, stwarzanie warunków pracy, przy których robotnik i pracownik mógłby w pełni zachować swoje zdrowie i siły, wykonując jednocześnie możliwie najwydatniejszą pracę. Do takiego optimum daleko jeszcze w każdym kraju i zawodzie. W każdym jednak istnieją przepisy dotyczące bezpieczeństwa i higjeny pracy.

W Polsce przepisy powyższe, o ile pozostały po zaborcach, przekazano komisji międzyministerjalnej, utworzonej przy Radzie Ministrów 30 lipca 1923 r.

Wykonanie przepisów należy do Inspekcji Pracy, za wyjątkiem przepisów technicznych w zakładach górniczych. Sprawy ochrony pracy w tych zakładach powierzone są inspektorom pracy.

Komisja międzyministerjalna urzęduje przy ministrze P. i O. S. i pod przewodnictwem tegoż. W miarę potrzeby tworzą się podkomisje dla opracowania poszczególnych zagadnień z udziałem rzeczoznawców.

Uchwały komisji nabierają mocy prawnej po zatwierdzeniu przez ministrów P. i O. S. oraz P. i H.

Z ustaw przejętych po zaborcach i obowiązujących dotąd wymienić należy następujące:

Przepisy o środkach bezpieczeństwa przy wykonywaniu robót w zakładach przemysłu fabrycznego z 31 marca 1913 r. Przepisy dotyczą fabryk i warsztatów, które przerabiają związki ołowiu.

Przepisy, dotyczące urządzenia fabryk chemicznych wyrabiających związki chromowe, oraz środków ostrożności przy robotach przez nich wykonywanych z 29. V. 1914 r. Należą tu również przepisy o zakazach i ograniczeniach pracy w zakładach, przedstawiających ryzyko lub niebezpieczeństwo dla kobiet i młodocianych, przejęte z ustawodawstw państw zaborczych i stosowane przez inspekcję pracy w braku postanowień z okresu Rzplitej Polskiej. Następujące przepisy obowiązują w całej Polsce jako ustawy wydane w okresie niepodległości:

Ust. z 31 maja 1921 o nadzorze nad kotłami parowemi, oraz rozp. o budowie, ustawianiu i dozorze kotłów parowych z t. r. oraz szereg rozporządzeń technicznych z r. 1921 i następnych. Przepisy Min. R. P. z dni 30/IV i 6/VII 1926 r. w przedmiocie tablic ostrzegawczych w zakładach elektrycznych dla linij elektrycznych napowietrznych, na zbliżenie i skrzyżowanie linij elektrycznych z innemi linjami i odnogami komunikacyjnemi.

Rozp. Prezydenta Rzplitej o zakazie używania białego i żółtego fosforu przy wyrobie przedmiotów zapalnych z 22/IV 1927.

LITERATURA OGÓLNA. Bibljoteka Min. Pracy — Prawodawstwo obowiązujące w zakresie ochrony pracy, ubezpieczeń społecznych i opieki społecznej. Tom I, z. 1 i 2 z r. 1925 i 1927; Ustawodawstwo robotnicze — pod redakcją Edwarda Lipińskiego, cz. I, Warszawa 1925; Ustawa o pracy w przemyśle opr. Szymorowicz, Warszawa 1922; Zbiór przepisów prawnych, dotyczących pracy na roli na obszarze Rzplitej Polskiej. Opr. J. Baudouin de Courtenay-Grzegorzewska. Nr. 33; Marceli Lewy: Prawo przemysłowe i robotnicze, Warszawa 1918; Dr. Z. Daszyńska Golińska: Praca — Zarys socjologji, polityki i ustawodawstwa pracy, Warszawa 1924; X. dr. Antoni Szymański: Polityka społeczna, Lublin 1925; Paul Pic: Traité élémentaire de législation industrielle. Les lois ouvrières, Paris — wyd. V z 1923 r.; Handwörterbuch der Staatswissenschaften, wyd. IV z 1923 r., tom I, Arbeiterschutzgesetzgebung.

LITERATURA SPECJALNA. Edward Lipiński: Inspekcja pracy (brosz.); Inspekcja pracy w państwach europejskich. Wyd. M. P. i O. S. r. 1925; Dr. A. Rose: Międzynarodowa organizacja pracy, Warszawa 1922; Pierwsza Międzynarodowa Konferencja Pracy w Waszyngtonie (1919 r.); Rozwój ustawodawstwa pracy po wojnie światowej (1922); F. Sokal: Komisja pracy konferencji pokojowej w Paryżu (1920); Pośrednictwo pracy w Polsce (1921); Inspekcja pracy w państwach europejskich (1925); Aperçu sur l'inspection du Travail en Pologne en 1924, (Wydawnictwa Min. P. i O. S. od 11—18); Dr. Eugenja Pragierowa: Zarys ustawodawstwa o ośmiogodzinnym dniu pracy zagranicą i w Polsce, Warszawa 1922; Władysław Landau: Ośmiogodzinny dzień pracy w Polsce, Warszawa 1927; Inż. Stanisław Roszkowski: Czas pracy jako zagadnienie społeczne, Warszawa 1927 (wyd. P. Tow. Polityki Społecznej).

Dr. Zofja Daszyńska Golińska
Prof. Wolnej Wszechnicy Polskiej (Warszawa).

Pracownicy (prawo pracowników), zob. Praca.

Pragmatyka służbowa, zob. Urzędnicy.

Praktyka dentystyczna. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 10 czerwca 1927 r. uregulowało wykonywanie praktyki dentystycznej (Dz. U. Nr. 54, poz. 476).

Praktyką lekarsko-dentystyczną, polegającą na wykonywaniu wszelkich zabiegów lekarsko- i techniczno-dentystycznych, mogą się zajmować osoby, które: 1) są obywatelami polskimi, 2) posiadają dyplom lekarski, wydany lub uznany przez jeden z polskich uniwersytetów państwowych, lub dyplom lekarsko-dentystyczny, wydany lub uznany przez Państwowy Instytut Dentystyczny, 3) odbyły jednoroczną praktykę przygotowawczą w czasie trwania studjów lub po ich ukończeniu.

Poza temi osobami praktykę tę wykonywać mogą jeszcze inne osoby, w tem rozporządzeniu wskazane, oraz osoby, którym prawo praktyki dał Minister Spraw Wewnętrznych.

Wszystkie osoby z prawem praktyki lekarsko-dentystycznej mają prawo używania tytułu lekarza-dentysty.

Rozporządzenie zawiera przepisy o zakładaniu i utrzymywaniu przychodni lekarsko-dentystycznych.

Wykonywanie czynności techniczno-dentystycznych przez osoby, nie uprawnione do wykonywania praktyki lekarsko-dentystycznej, dozwolone jest wyłącznie pod kierunkiem i na zamówienie lekarza-dentysty. Osoby te nie mają prawa bezpośredniego stykania się z pacjentem, używania jakichkolwiek tytułów, reklamowania się, umieszczania szyldów, tablic i ogłaszania się, z wyjątkiem ogłoszeń w prasie fachowej. Od tych przepisów rozporządzenie czyni wyjątek dla techników dentystycznych w b. dzielnicach austrjackiej i pruskiej. Technicy dentystyczni są uprawnieni do brania wycisków celem sporządzania wszelkiego rodzaju dostawek zębowych oraz osadzania ich w jamie ustnej, jednak bez prawa wykonywania jakichkolwiek zabiegów lekarsko-dentystycznych; większe prawa mogą oni nabyć przez zdanie specjalnego egzaminu, od którego jednak są uwolnieni technicy, którzy od 15-tu lat praktykują. Technicy z większemi prawami mają prawo do tytułu „uprawniony technik dentystyczny".

Rozporządzenie to obowiązuje na całym obszarze Polski, a w województwie śląskiem pod warunkiem aprobaty tamtejszego Sejmu.

Lucja Cybichowska
Magister Praw (Warszawa).

Prasa (prawo prasowe). Konstytucja z 17 marca 1921 r. głosi, że każdy obywatel ma prawo swobodnego wyrażania swoich myśli i przekonań, o ile przez to nie narusza przepisów prawa, t. j. ustaw i opartych na nich rozporządzeń (art. 104).

Wolność słowa mieści w sobie dwa prawa: a) prawo wybrania formy słowa i b) prawo wybrania słuchaczów. Z pierwszego prawa wynika, że słowo może być zakomunikowane w formie dowolnej, ustnie lub na piśmie,

sporządzonem ręcznie lub mechanicznie, np. odbitem na maszynie lub drukowanem, lub wreszcie — myśl swoją można przedstawić obrazowo. Z drugiego prawa wynika, że można swobodnie ustalić grono tych, którym jednostka swoją myśl chce zakomunikować. Myślą swoją można się podzielić z jedną osobą, pisząc do niej np. list, lub z wielu osobami, przemawiając na wiecu lub ogłaszając artykuł w gazecie.

Z prawa wyboru formy słowa wynika prawo wolności prasy, z prawa wyboru słuchaczów słowa — prawo tajemnicy korespondencji, prawo petycji, prawo koalicji i wolność wyznania.

Nasza konstytucja poręcza wolność prasy i jednocześnie wylicza 4 rodzaje ograniczeń niedopuszczalnych, mianowicie a) konstytucja zabrania cenzury, t. j. cenzury prewencyjnej, która ogłoszenie druku uzależnia od zezwolenia władzy; dopuszczalna jest cenzura represyjna, czyli ściganie nadużyć wolności prasy; b) konstytucja potępia system koncesyjny, według którego wydawanie nowych czasopism wymaga zezwolenia władzy; c) konstytucja zabrania odebrania debitu pocztowego dziennikom i drukom krajowym; wobec wprowadzenia wyłączności pocztowej, odebranie jednostce prawa wysyłania druków pocztą niezmiernie utrudnia ich rozpowszechnianie; zasada ta dotyczy tylko druków krajowych, nie zaś zagranicznych; d) według konstytucji nie wolno ograniczać na obszarze Rzplitej rozpowszechniania dzienników ani druków krajowych; przepis ten stosuje się do ograniczeń ogólnych, nie zaś szczególnych, które dotyczą określonego dziennika lub druku (art. 105).

Dopuszczalne są inne ograniczenia wolności prasy, które może określić ustawa lub oparte na niej rozporządzenie i tylko odpowiedzialność za nadużycia tej wolności ma być ustalona ustawą (art. 105).

Polskie prawo prasowe mieści się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 10 maja 1927 r. o prawie prasowem (Dz. U., Nr. 45, poz. 398); rozporządzenie to obowiązuje w całej Polsce.

Z tą samą datą ukazało się rozp. ustawod. Prezydenta, zmieniające niektóre postanowienia ustaw karnych o rozpowszechnianiu nieprawdziwych wiadomości i o zniewagach (tamże, poz. 399). Uchwałą z 19 września 1927 r. Sejm oba rozporządzenia uchylił, lecz rząd w piśmie Prezesa Rady Ministrów z 23 września tegoż roku ogłoszenia tej uchwały w Dzienniku Ustaw odmówił, wywodząc: uchwała ta nie ma podstawy konstytucyjnej, gdyż Sejm może uchylić rozporządzenie ustawodawcze tylko przez nowy akt ustawodawczy, a ponadto uchwały sejmowe nie mogą być ogłaszane w Dzienniku Ustaw.

Oceniając ten spór, zaznaczyć należy, że art. 44 konstytucji upoważnia Sejm do uchylania rozporządzeń ustawodawczych, lecz nie stanowi, że uchylenie może mieć formę uchwały, obowiązują więc przepisy ogólne art. 3 konstytucji, według których uchylenie rozporządzenia jako akt ustawodawczy wymaga formy ustawy (p. Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego, t. II, 1927, str. 111 i nast.).

Pojęcie druku. Drukami są wszelkie wytwory graficzne, odbite sposobem mechanicznym lub środkami chemicznemi (art. 2 rozp. prasowego). Druki podlegają temu rozporządzeniu, o ile są przeznaczone do rozpowszechniania, lecz wyjątek stanowią: papiery wartościowe, druki przeznaczone wyłącznie do użytku domowego lub towarzyskiego, do użytku przemysłu i handlu lub zawodu, a nadto z zastrzeżeniem, przewidzianem w art. 9 (egzemplarze obowiązkowe) utwory muzyczne bez tekstu słownego i druki artystyczne, mające charakter oryginału (art. 5). Rozporządzenie to ma więc zastosowanie do druków, mających dwie cechy: a) odbitych sposobem mechanicznym lub środkami chemicznemi, b) przeznaczonych do rozpowszechniania; za rozpowszechnianie druku uważa się również wystawienie go w miejscu publicznie dostępnem (art. 4).

Czasopisma. Czasopismami są druki, nie mające tworzyć zamkniętej całości, ukazujące się przynajmniej raz na 3 miesiące, choćby w nierównych okresach czasu, pod jednym tytułem, w bieżących numerach (zeszytach, art. 3).

Przepisy o drukach. Na każdym druku, prócz wyłączonych w art. 5, powinien być wskazany zakład i miejsce odbicia, nakładca i miejsce wydania, a przy czasopismach,

zamiast nakładcy — wydawca druków (art. 6).

Przepisy o czasopismach. Na każdym egzemplarzu czasopisma, oprócz danych wymienionych w art. 6, powinien być wskazany Nr. kolejny oraz redaktor odpowiedzialny. Redaktor odpowiedzialny odpowiada za treść czasopisma oraz za niedopełnienie innych obowiązków, wynikających z przepisów tego rozporządzenia (art. 20).

Redaktor odpowiedzialny. Musi on być pełnoletnim obywatelem polskim, zamieszkałym w państwie; nie może on być pozbawiony wolności, ani zdolności do działań prawnych, ani wskutek wyroku sądu karnego — prawa zajmowania urzędów publicznych (art. 21).

Prawo protestu. Kto zamierza wydawać czasopismo, ten powinien zgłosić o tem właściwej władzy administracyjnej I instancji (art. 23). Wolno rozpocząć wydawanie czasopisma, jeśli w ciągu 7 dni władza administracyjna nie zawiadomi zgłaszającego na piśmie, a) że zgłoszenie lub oświadczenie nie zawiera przepisanych przez rozporządzenie danych, b) że zachodzą przeszkody, wymienione w przepisach o kwalifikacjach redaktora odpowiedzialnego, c) że tytuł zgłoszonego czasopisma jest taki sam, jak zawieszonego.

Władza administracyjna może zwolnić zgłaszającego od dotrzymania 7-dniowego terminu (art. 24).

Sprostowania. Rozporządzenie odróżnia sprostowania urzędów państwowych od innych sprostowań.

a) Sprostowania urzędów państwowych. Redaktor odpowiedzialny jest obowiązany umieścić bezpłatnie w czasopiśmie, nadesłane mu przez urząd państwowy sprostowanie rzeczowe wiadomości podanej w czasopiśmie. Sprostowanie powinno być wydrukowane na n a c z e l n e m miejscu tego samego działu, co sprostowana wiadomość. Nie wolno zmienić nadesłanego tekstu sprostowania, ani osłabić jego znaczenia zapomocą nagłówka, układu, doboru czcionek lub w inny sposób, ani dodawać uwag w tym samym numerze. Sprostowanie powinno być umieszczone w najbliższym lub następnym numerze czasopisma, wychodzącego przynajmniej 5 razy w tygodniu, w innych zaś czasopismach — w najbliższym numerze, a jeśli sprostowanie otrzymano po drukarskiem złożeniu w kolumny numeru najbliższego — w numerze następnym (art. 30).

b) Inne sprostowania. Redaktor odpowiedzialny nie może odmówić umieszczenia bezpłatnie w czasopiśmie nadesłanego i podpisanego przez instytucję publiczną lub prywatną, albo przez osobę prywatną sprostowania wiadomości, dotyczącej tej instytucji lub osoby, a wydrukowanej w tem czasopiśmie, jeśli tylko sprostowanie nie zawiera treści karalnej, ogranicza się do przytoczenia okoliczności faktycznych i nie przekracza dwukrotnie objętości sprostowanej wiadomości.

Sprostowanie powinno być wydrukowane w tym samym dziale i takiemi samemi czcionkami, co sprostowana wiadomość. Co do terminu wydrukowania sprostowania, obowiązują przepisy, dotyczące sprostowań władz państwowych (art. 32).

Urząd państwowy może więc sprostować każdą wiadomość, inne sprostowanie zaś może tylko dotyczyć wiadomości, której przedmiotem jest prostujący; zrównanie władz komunalnych z osobami prywatnemi nie wydaje się słuszne.

c) Język sprostowania. Sprostowanie winno być wydrukowane w języku polskim lub w języku czasopisma, w zależności od tego, w jakim je nadesłano języku. Nadsyłający sprostowanie w języku polskim może żądać od redaktora odpowiedzialnego przetłumaczenia bezpłatnie sprostowania na język czasopisma i ogłoszenia w tym języku (art. 33)

d) Kontrola. Na żądanie nadsyłającego sprostowanie, redaktor odpowiedzialny prześle mu bezzwłocznie i bezpłatnie numer czasopisma, w którym sprostowanie umieszczono (tamże).

Sankcje: kary kryminalne (pozbawienie wolności i grzywna), odpowiedzialność zbiorowa (solidarna) za grzywny, nawiązki, odszkodowania, opłaty i koszty postępowania karnego z tytułu przestępstwa prasowego, (o ile należą się od autora lub redaktora odpowiedzialnego, odpowiadają solidarnie nakładca i wydawca druku oraz właściciel, użytkownik i dzierżawca czasopisma i t. d.), konfiskata, zawieszenie czasopisma, zajęcie, ogłoszenie wyroku i t. d. Dalsze sankcje mieszczą się w rozporządzeniu o rozpowszechnianiu nieprawdziwych wiadomości i o zniewagach, które głosi: kto rozpowszechnia wiadomość świadomie nieprawdziwą lub

przekręconą, a mogącą wyrządzić szkodę państwu lub wywołać niepokój publiczny, choćby wiadomość podawał jako pogłoskę, będzie ukarany (art. 1); kto ubliża czci lub powadze Prezydenta Rzplitej, choćby w jego nieobecności, będzie ukarany więzieniem od 3 miesięcy do 5 lat i grzywną do 5000 zł; dowód prawdy, dobrej wiary i prawdopodobieństwa jest niedopuszczalny (art. 4) i t. d.; przepisy te mogą być zastosowane do wypadków nadużywania wolności prasy, lecz nie dotyczą ich wyłącznie.

a) Konfiskata (obowiązkowa lub fakultatywna). Jeśli druk zawiera w treści cechy przestępstwa, sąd orzeknie konfiskatę druku (konfiskata obowiązkowa). Jeśli popełniono przestępstwo porządkowo-prasowe (rozporządzenie odróżnia przestępstwa prasowe, popełnione w treści druku, i przestępstwa porządkowo-prasowe, jak nieogłoszenie sprostowania i t. d.), sąd może orzec konfiskatę druku (konfiskata fakultatywna, art. 38).

b) Postępowanie objektywne. Przepisy art. 38 sąd stosuje takze wtedy, jeśli przestępcy ścigać lub skazać nie można, np. posła na Sejm, korzystającego z immunitetów (art. 21 konstytucji).

c) Częściowa konfiskata. Jeśli druk da się podzielić, należy ograniczyć konfiskatę do jego części. Koszt podzielenia ponoszą interesowani (art. 38).

d) Rozmiary konfiskaty. Z orzeczeniem konfiskaty łączy się nakaz zniszczenia druku; sąd może orzec również zniszczenie płyt i form, służących do sporządzenia druku. Konfiskata nie dotyczy egzemplarzy, które przeszły w posiadanie osób trzecich do ich własnego użytku (art. 40).

e) Zajęcie. W wypadkach, w których należy lub można zarządzić konfiskatę druku, władza administracyjna I instancji, prokurator lub sąd może zarządzić zajęcie druku (art. 73); zajęcie wymaga zatwierdzenia sądu okręgowego, o ile nie jest przez ten sąd zarządzone (art. 75, 76; w niektórych wypadkach jest właściwy sąd powiatowy, tamże).

Orzecznictwo. Orzecznictwo w sprawach prasowych należy wyłącznie do sądów (art. 68).

Przestępstwa przeciw czci (ochrona czci, ograniczenie dowodu prawdy). W sprawach o przestępstwa przeciw czci, popełnione w treści druku, dowód prawdy, dobrej wiary lub prawdopodobieństwa jest niedopuszczalny w wypadkach, przewidzianych w innych ustawach, a nadto także:

a) jeśli zniewaga dotyczy okoliczności życia prywatnego lub rodzinnego osób znieslawionych, albo

c) jeśli postawiono zarzut hańbiący, o ile w tym samym druku nie były przytoczone fakty na uzasadnienie postawionego zarzutu.

Dowód prawdy, dobrej wiary lub prawdopodobieństwa nie wyłącza ukarania oskarżonego za zniewagę, jeśli zniewaga wynika ze sposobu podania danej okoliczności lub jej rozgłoszenia, zwłaszcza przez połączenie jej ze lżeniem lub zohydzaniem (art. 53).

Nawiązka. W razie skazania za przestępstwo, popełnione w treści druku, a naruszające cześć, sąd może, niezależnie od odszkodowania, przyznać pokrzywdzonemu na jego wniosek nawiązkę w wysokości do 10.000 zł z powodu wyrządzonej krzywdy moralnej (art. 52).

Do art. 78 ogłoszono bez daty, numeru i podpisu sprostowanie: w ostatnim wierszu tego artykułu zamiast wyrazów „sąd pokoju", ma być „sąd powiatowy (pokoju)" (Dz. U., Nr. 46/27).

Do rozporządzenia o prawie prasowem wydano dwa rozporządzenia wykonawcze z 28 i 25 maja 1927 r. (Dz. U., Nr. 49, poz. 442 i 443).

W sprawie bezpłatnego dostarczania druków dla celów bibljotecznych i urzędowej rejestracji wydano rozporządzenie z 4 lipca 1927 r. (tamże Nr. 67, poz. 595).

Poprawki do rozp. o prawie prasowem zawiera rozp. ustawod. Prezydenta Rzplitej z 28 grudnia 1927 r. (Nr. 118, poz. 1010), śród nich postanowienie, że czasopismo może mieć kilku redaktorów odpowiedzialnych, z których każdy może być odpowiedzialny tylko za jeden wskazany w czasopiśmie dział. Tekst rozp. o prawie prasowem z uwzględnieniem zmian ogłoszono w Dzienniku Ustaw, Nr. 1/28. — Poprawki do wspomnianego rozp. z 10 maja 1927 r., zmieniającego niektóre postanowienia ustaw karnych o rozpowszechnianiu nieprawdziwych wiadomości i o zniewagach, zawiera rozp. Prezydenta z 28 grudnia 1927 r. (Nr.

118, poz. 1011), a tekst przepisów z uwzględnieniem zmian ogłoszono tamże, Nr. 1/28.

LITERATURA. Dla objaśnienia przepisów nowego prawa prasowego korzystać można z literatury dawnych praw dzielnicowych, np. niemieckiego, p. Liszt: Das Deutsche Pressrecht, 1889; Klöppel: Deutsches Pressrecht, 1894; Kitzinger: Das Reichsgesetz uber die Presse vom 7. Mai 1874, 1920. Patrz też Nowotny, Prawo prasowe. Przegląd prawa i administracji, 1917 i 1918 oraz dzieła tam wskazane

Prof. Cybichowski.

Prawa i obowiązki obywatelskie.

Prawa i obowiązki, o których tu mowa, przysługują obywatelom, względnie obciążają ich wobec państwa jako organizmu zwierzchniczego czyli jako wobec podmiotu władzy państwowej. Jako takie, są one prawami względnie obowiązkami prawa publicznego (iuris publici) w pełnem i ścisłem tego słowa znaczeniu i nie można ich uważać za uprawnienia względnie zobowiązania prawno-prywatne nawet wtedy, gdy treść któregokolwiek z nich jest identyczna z treścią uprawnień prawno-prywatnych (np. żądanie zapłaty). Nie sama treść bowiem rozstrzyga o prawnej naturze pewnego uprawnienia, miarodajnemi są tu raczej inne czynniki, przedewszystkiem źródło, oraz cel pewnego prawa, względnie obowiązku. Źródłem musi być podleganie jednostek pewnej władzy publicznej, a więc stosunek zwierzchniczości i podległości, nie mogący wogóle powstać pomiędzy jednostkami prywatnemi jako takiemi; — celem ich zaś jest zazwyczaj nietylko interes jednostki, ale albo obustronny interes jednostki i państwa, albo nawet tylko interes samego państwa. Z tego zaś wypływają różne doniosłe konsekwencje, z któremi się nie spotykamy w dziedzinie prawno-prywatnej, jak np., że prawa i zobowiązania publiczne nie ulegają przedawnieniu przez niewykonywanie ich, — chyba że państwo samo postanowi w pewnym wypadku inaczej — (np. ustawy o przedawnieniu podatków), oraz że nie można się tych uprawnień prawomocnie zrzec (np. prawa wyborczego albo prawa zasiadania na ławie sędziów przysięgłych. Natomiast może państwo wymusić spełnianie nietylko obowiązków publicznych, ale także i tych uprawnień publicznych, które, przysługując jednostkom także w interesie ogółu, mają w znacznej części także charakter publicznych obowiązków, lub które mają raczej nawet cechę funkcji publicznej, aniżeli ściśle indywidualnego prawa. Tem się uzasadnia np. przymus wyborczy, przymus przyjmowania mandatów do ciał samorządowych i t. p. Nietylko jednostka ale i ogół ma interes w tem, by będące w mowie prawa były rzeczywiście wykonywane, i skutkiem tego usuwa się nietylko ich istnienie ale częstokroć i korzystanie z nich z pod nieograniczonej rozporządzalności jednostek.

Odróżniamy trzy główne rodzaje publicznych praw obywatelskich: a) prawa obywatelskie w ścisłem tego słowa znaczeniu, b) prawa wolnościowe, c) prawa polityczne.

Przez pierwsze z nich rozumiemy prawa do udziału w korzyściach, płynących z istnienia państwa, z urządzeń państwowych i z ustawodawstwa państwowego. Jednostka może domagać się na tej drodze, by państwo chroniło wszelkie jej prawa, oraz popierało te jej interesy, których popieranie leży w sferze zadań państwowych, by ją otoczyło swą opieką tak w dziedzinie prywatnojak i publiczno-prawnej, tak w kraju jak i zagranicą. O ile korzystanie z tych praw jest zależnem od posiadania prawa obywatelstwa w dotyczącem państwie, i o ile władza tegoż państwa nie uznaje z jakichkolwiek powodów, istnienia tego węzła obywatelstwa, wysuwa się tu na pierwszy plan prawo jednostki do żądania, by istnienie tego węzła obywatelskiego, skoro jednostka przedłoży potrzebne środki dowodowe, zostało uznane, albowiem posiadanie prawa obywatelstwa jest premisą najważniejszych dalszych uprawnień w tym zakresie, mianowicie prawa niezaprzeczalnego pobytu w państwie, nabycia przynależności gminnej, wykluczenia możności banicji i t. p.

Przez prawa wolnościowe rozumiemy tę sumę uprawnień, które razem wzięte, wytwarzają dla jednostki pewną nietykalną sferę wolnościową, w którą władza państwowa wedrzeć się nie może. Odnosi się to w pierwszym rzędzie do t. zw. obsolutnie dozwolonych objawów życia indywidualnego, jak wolności myśli, przekonań, sumienia, wyznania religijnego, uczuć narodowych.

Sfera ta stanowi granicę dla interwencyj władzy państwowej, a zarazem niejako at-

mosferę wolnościową dla jednostki, w obrębie której ona swobodnie działać i poruszać się może. Stosownie do kierunku wolności odróżniamy w tej grupie prawa wolnościowe, dotyczące wolności fizycznej, (np. nietykalność osoby), gospodarczej (nietykalność własności), duchowej, religijnej (wolność wiary i sumienia), narodowościowej, umysłowej i t. p.

Przez prawa polityczne wreszcie rozumiemy możność wywierania bezpośredniego lub pośredniego wpływu na wykonywanie władzy państwowej czyli na sprawowanie rządów w państwie. Za pomocą tych praw spełnia ogół obywateli państwa ten współudział w funkcjach państwowych, jaki przysługuje mu jako najpierwotniejszemu źródłu władzy państwowej, co zwłaszcza w nowożytnem państwie konstytucyjnem pierwszorzędną odgrywa rolę i odróżnia je od państw stanowych a tembardziej absolutnych. Tu należy zaliczyć wszelkiego rodzaju prawa wyborcze i wybieralności do ciał ustawodawczych, samorządowych i wogóle organizacyj prawno-publicznych, do brania udziału w sądownictwie w postaci sędziów przysięgłych, sędziów pokoju, sędziów laików, względnie asesorów przy sądach cywilnych i t. p. Tu również należy prawo piastowania zawodowych urzędów państwowych, od najniższych do najwyższych, zarówno w państwach konstytucyjnych jak i w absolutnych. —

Genezy praw publicznych obywatelskich w stosunku do państwa jako całości należy szukać dopiero w drugiej połowie XVII i w XVIII wieku. To co było przedtem, było tylko przywilejem poszczególnych stanów, z których niektóre posiadały pewne funkcje zwierzchnicze jako swe własne prawo, albo było koncesją uzyskaną od króla w drodze umownej przy sposobności jego wyboru (kapitulacje wyborcze, — pacta conventa i t. p.).

Dopiero angielska petycja o prawa (petition of rights z 1627, a jeszcze wybitniej angielski bil i deklaracja praw (bill and declaration of rights and liberties of subjects) z 1689, oraz słynny Habeas-Corpus-Act z 1679 stanęły jako słupy demarkacyjne, podtrzymujące wysoko zasadę wolności osobistej, w teorji zaś oświetliły ją i sprecyzowały pisma filozofa Johna Locke'a (Dwa traktaty o formie rządu 1690). Później Blackstone w swem słynnem dziele: „Komentarze do praw angielskich" (1765) oparł swą naukę o absolutnych prawach jednostek na myśli praw podmiotowych poszczególnych indywiduów i w tym duchu głosił, że bezpieczeństwo, wolność i własność są absolutnemi prawami każdego Anglika. W pozytywnem ustawodawstwie pojawia się ta idea podmiotowych praw jednostki wobec państwa, w deklaracjach poszczególnych 13 Stanów Ameryki Północnej, wydanych po ogłoszeniu niezawisłości w r. 1776, a szczególnie w deklaracji stanu Virginja, co przyznał sam Lafayette, wnioskodawca sławnej deklaracji praw człowieka i obywatela r. 1789 [1]), stanowiącej w tej mierze epokowy przełom. Tę samą teorję snuli i te same zasady ustalili w XIX w. Benjamin Constant we Francji w całym szeregu swoich dzieł, a Rotteck w Niemczech, budując w ten sposób silną i trwałą podstawę pod gmach publicznych praw indywidualnych. Także Gerber i Laband odegrali tu wielką rolę, ale w nieco odmiennym duchu, o czem niżej. Z dzisiejszych pisarzy rozgłośny autor francuski Duguit przyznaje deklaracji praw z r. 1789 moc obowiązującą po dziś dzień, głosząc, że każda ustawa, któraby z nią stała w sprzeczności, jest ipso facto nieważną, albowiem w deklaracji mieszczą się ruguły objektywne, mające zabezpieczyć solidarność związku ludzkiego, a więc stojące ponad państwem i przez państwo niezmienialne [2]).

Skodyfiskowanie będących w mowie praw publicznych jednostkowych polegało zazwyczaj na ujęciu ich w jeden osobny rozdział w dokumencie konstytucyjnym, o ile konstytucja pewnego państwa przychodziła do skutku w jednym akcie prawnym, albo też

[1]) Patrz G. Jellinek: Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, 1896. O późniejszych powtórzeniach deklaracji w konstytucjach francuskich patrz A. Menzel: Mirabeau und die Menschenrechte, (Grünhut's Zeitschrift 1907); Dr. Iwo Jaworski: Konstytucja jakobińska, (Czasopismo prawnicze i ekonomiczne, Kraków 1923).

[2]) Uznaje jednak, że opór czynny przeciw takim prawom (résistance agressive) jest rzucaniem w kraj zarodku anarchji i że przedstawia największe niebezpieczeństwa, wskutek czego jest „dépourvu d'efficacité". Patrz Traité de droit constitutionnel, Paris 1923, III, 749.

na wydaniu osobnej ustawy pod nazwą ustawy o „konstytucyjnych" albo „zasadniczych", albo „powszechnych" względnie „ogólnych" prawach obywatelskich. Brzmienie tych postanowień bywało rozmaite; często zapowiadało tylko wydanie pewnej ustawy w przyszłości, a więc stanowiło jedynie samozobowiązanie się ustawodawcy, nie rodząc jeszcze, po stronie jednostek, żądanych uprawnień, i wtedy nazywano je tylko obietnicami, czasem nawet monologami ustawodawcy, — czasem szło dalej i ustanowiło odrazu nową zasadę prawną, ale taką, która z natury rzeczy jeszcze sama przez się w życie wejść nie może, gdyż do jej zrealizowania potrzeba jeszcze stworzenia różnych nowych urządzeń oraz wydania dalszych szczegółowych norm prawnych, czasem wreszcie zawierało ono nową regułę prawną tak jasną, prostą i łatwą do przeprowadzenia, iż mogła ona wejść w życie odrazu, automatycznie, gdyż nie potrzebowała żadnych osobnych norm wprowadczych, odnosząc się do materyj zgoła nieskomplikowanych. Na tem tle powstawały też i powstawać będą zawsze spory prawne, obracające się dokoła pytania, czy pewien przepis „zasadniczy" ma odrazu moc obwiązującą, czy też nabędzie jej dopiero wraz z późniejszemi przepisami. W każdym razie muszą te późniejsze przepisy poruszać się w ramach zasadniczego uprawnienia, i mają tylko określać i regulować sposób jego wykonywania, a rozumie się samo przez się, że wykonywanie uprawnienia zasadniczego, w sposób niezgodny z przepisem wykonawczym, jest nielegalne i niedozwolone, tem bardziej, że przepisy zasadnicze zwykle się do tych przepisów wykonawczych wyraźnie odwołują. W Anglji jednak ustalone jest zapatrywanie prawne, że wolność obywateli jest ogólną, t. j. że przysługuje ona im zgóry w tych wszystkich wypadkach, w których nie jest coś ustawowo zakazane, i że wskutek tego nie potrzeba kodyfikować praw wolnościowych, lecz tylko określić wyjątki i ograniczenia powszechnej sfery wolnościowej.

W nauce toczy się ciągle żywy spór co do tego, czy będące w mowie prawa są rzeczywistemi prawami w podmiotowem słowa znaczeniu, czy tylko możebnościami prawnemi. Szereg pierwszorzędnych prawników zabierał w tej mierze głos, na temat, czy dotyczące przepisy ustawowe są źródłem praw podmiotowych, czy tylko prawem w znaczeniu przedmiotowem, dającem możność skorzystania zeń, ale nie tworzącem postronne jednostki indywidualnego prawa.

Spór ten rozpoczął się zaraz po wydaniu różnych „praw zasadniczych" w różnych konstytucjach z pierwszej połowy XIX w., jako reakcja przeciw stanowisku rewolucyjnych ustaw francuskich. Gerber zajął w swej rozprawie „Ueber öffentliche Rechte" stanowisko po stronie „możebności", a przeciw „prawom". Spór ożywił się znacznie od czasu pojawienia się dzieł Augusta Thona i Adolfa Merkla w okresie 1870—1880 r. pod równobrzmiącym tytułem: Rechtsnorm und subjectives Recht. Laband stanął także po stronie „możebności". Dalej brali w nim udział: Bierling: Zur Kritik der juristischen Grundbegriffe, Binding: Die Rechtsnorm und ihre Uebertretung, Leuthold: Öffentliches Recht und öffentliche Klage, Ulbrich: Ueber öffentliche Rechte und Verwaltungsgerichtsbarkeit, G. Jellinek: System der subjektiven offentlichen Rechte, Zitelmann, Hans Kelsen: Hauptprobleme der Staatsrechtslehre 1911, F. Tezner: Die, subjektiven öffentlichen Rechte (gegen Jellinek Grünhut's Zeitschrift fur das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart), i wielu innych, których pomijam. M. Hauriou: Précis de droit constitutionnel, Paris 1923, rozwija szczegółowo teorję praw indywidualnych i ich stosunku do kolektywizmu, Wł. Leop. Jaworski: Publiczne prawo podmiotowe (czasopismo prawnicze i ekonomiczne 1923) zwalcza pojęcie tych praw, jako przeciwstawiające jednostkę państwu.

I tu zależy bardzo wiele od stylizacji każdego dotyczącego przepisu konstytucji, o ile jednak stylizacja nie wyklucza możności zaistnienia formalnego prawa po stronie jednostki, należy uznać, że to prawo zaistniało, gdyż najpierw będzie to zgodnem z ogólną dążnością nowożytnego praworządnego państwa, a następnie zaistnienie tego prawa stwierdzonem jest możnością wywalczenia sobie jego uznania na drodze sądownictwa prawno-publicznego w razie oporu ze strony władzy. —

Nie zawsze jednak przysługują prawa, o których tu mowa, interesowanym jednostkom w całej pełni; istnieją granice, wobec których one się kończą, ustają lub schodzą na drugi plan. Granicami temi są: 1) kolizja z ustawą karną, 2) wejście w stosunek specjalnej zależności od państwa, 3) powszechny obowiązek obywatelski, 4) wymogi współistnienia społecznego, w szczególności t. zw. prawo sąsiedzkie.

Każde z tych ograniczeń rozumie się samo przez się. Gdyby np. prawa wolnościowe

miały trwać w całej pełni pomimo popełnienia zbrodni przez jednostkę, to w takim razie jednostka zbrodnicza nie mogłaby doznać żadnej kary, gdyż każda kara jest albo naruszeniem wolności osobistej (więzienie, areszt) albo wtargnięciem w sferę nietykalnej własności (grzywna), albo upośledzeniem na najdroższem prawie moralnem, na dobrej sławie i czci. Istnienie kodeksu karnego, możność reagowania na czyny zbrodnicze przestałaby istnieć, a skutkiem tego przestałoby istnieć i samo państwo, ustępując miejsca gromadzie bandytów. Gdyby wejście w pewien stosunek szczególniejszej zależności od państwa, np. wstąpienie do służby państwowej w charakterze urzędnika, nie miało ograniczyć tegoż urzędnika w jego wolnościowem prawie swobodnego wypowiadania opinji albo w prawie nieograniczonej wolnoprzesiedlności, mógłby ten urzędnik codziennie w prasie lub na zgromadzeniach ludowych krytykować działalność swych przełożonych w sposób konkurujący zwycięsko z zawodowymi trybunami wiecowymi, albo też mieszkać co chwila w innem mieście poza miejscem urzędowania, i skutkiem tego nie być nigdy na czas w biurze lub do rozporządzalności swego przełożonego. Gdyby powszechne obowiązki obywatelskie nie miały pierwszeństwa przed takiemiż prawami, nie możnaby nakładać na obywateli żadnych świadczeń majątkowych ani osobistych, żadnych podatków ani żadnych usług (np. służby wojskowej) na rzecz państwa, gdyż każdy taki ciężar, jest również naruszeniem sfery bezwzględnej własności lub nieograniczonej wolności. Gdyby wreszcie prawo własności mogło być zawsze wyzyskiwane przez jednostki w sposób bezwzględny, odpowiadający jego starożytnemu pojęciu, nie mógłby istnieć żaden plan regulacyjny osiedli ludzkich, nie mogłaby zostać wydaną żadna ustawa o policji budowlanej lub ogniowej, gdyż wszystkie tego rodzaju przepisy ograniczają poszczególnych właścicieli gruntów w możności bezwzględnego eksploatowania ich parceli i zabudowywania ich w sposób całkowicie dowolny. Z tego wynika, że istnienie przymusowego zwierzchniczego związku, jakiem jest państwo, możebnem jest tylko o tyle, o ile granice i rozciągłość praw indywidualnych są względne, a nie bezwzględne, i o ile się doprowadzi do słusznego i rozumnego zharmonizowania interesu jednostkowego z nieubłaganemi koniecznościami współżycia zbiorowego.

Prawa, któremi się tu zajmujemy, przysługują w przeważnej mierze wszystkim mieszkańcom państwa, bo i cudzoziemiec ma prawo wniesienia skargi do sądu lub podania do władzy administracyjnej żądania ochrony swej osoby lub swego mienia, korzystania z państwowego zakładu naukowego, sanitarnego lub komunikacyjnego i t. p. Jedna kategorja praw publicznych jest jednak z natury rzeczy niedostępną dla cudzoziemca, a mianowicie prawa polityczne. Jest rzeczą oczywistą, nie potrzebującą dalszego dowodzenia, że żadne państwo nie może przyznać cudzoziemcom a więc osobom nie wchodzącym w skład jego organizmu, wpływu na wykonywanie rządów u siebie, wpływu na wytwarzanie swojej własnej woli, gdyż wpływ ten mógłby być aż nazbyt łatwo wyzyskany właśnie na niekorzyść przyznającego go państwa. W tej mierze zbliża się konstytucja państwa polskiego z dn. 17 marca 1921 roku do nakreślonego tu stanowiska, gdyż przyznaje prawo wyborcze i wybieralności do Sejmu tylko „obywatelowi polskiemu", a tak samo i też same prawa w stosunku do Senatu (art. 12 i 13 konst., art. 1 i 5 ordyn. wybor. do Sejmu z 28 lipca 1922, art. 2 i 3 ordyn. wybor. do Senatu z 28 lipca 1922), zaś co do innych praw i obowiązków uznaje n a o g ó ł równość cudzoziemców z obywatelami państwa polskiego, jednakowoż pod warunkiem wzajemności oraz z zastrzeżeniem „o ile ustawy nie wymagają wyraźnie obywatelstwa polskiego". Takich ustaw jest w dziedzinie prawa administracyjnego dość wiele, wystarczy wymienić np. ustawę z dn. 20 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. O ile zaś chodzi o „zupełną ochronę życia, wolności i mienia" przyznaje ją tenże art. 95 konstytucji na obszarze Polski „wszystkim", — a więc bez ograniczenia do obywateli, czyli wszystkim mieszkańcom lub przebywającym na tym obszarze, i to „bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religji", stwierdzając w ten sposób zobowiązania przyjęte jeszcze w art. 2 alin. 1 traktatu zawartego dn. 28 czerwca 1919 r. w Wersalu z pięcioma mocarstwami sprzymierzonemi i stowarzyszonemi. Życie, wolność i mienie są to

najwyższe prawa wolnościowe, których, zdaniem Locke'a (j. w.) człowiek nie zrzeka się, przechodząc ze stanu naturalnego w stan politycznego uspołecznienia, i których naruszenie przez państwo uprawnia ogół do zastosowania czynnego oporu czyli rewolucji [1]).

Konstytucja nasza poświęca osobny, 5 rozdz. (art. 87—124) obowiązkom i prawom obywatelskim, rozpoczynając świadomie i umyślnie od pierwszych, jako od ważniejszych z punktu widzenia ogólnego interesu narodu i państwa. Do obowiązków zalicza wierność dla państwa, jako obowiązek główny, z którego płyną wszystkie inne, jako obowiązek posłuszeństwa dla ustaw i legalnych nakazów władzy, ponoszenia wszelkich ciężarów i świadczeń publicznych, (podatki i służba wojskowa), szanowania władzy prawowitej, ułatwiania jej spełniania zadań, sumiennego spełniania publicznych obowiązków, wychowania dzieci na prawych obywateli ojczyzny, i zapewnienia im co najmniej początkowego wykształcenia, uznanego w art. 118 za przymusowe. Prawa wszystkie obejmuje konstytucja nazwą „powszechnych", nie uwidoczniając różnicy pomiędzy powyżej wymienionemi trzema ich grupami. Z nich należą do pierwszej grupy (prawa obywatelskie w ściślejszem słowa znaczeniu): a) zasada równości wobec prawa (art. 95), będąca wynikiem powszechnego prawa osobowości, tj. uznania, iż każda jednostka ludzka ma zdolność prawną i zdolność do działań prawnych (osobiście lub przez zastępców prawnych), a idąca ręka w rękę ze społecznym porządkiem t. zw. powszechnej obywatelskości (L. Stein: Staatsbürglische Ordnung), wyrosłym na gruzach dawniejszego porządku patrymonjalnego a przedtem patrjarchalnego.

Z równością wobec prawa niebardzo się godzi przywilej, jaki ludność żydowska otrzymała w traktacie wersalskim, art. 11, że żadne wybory nie mogą się odbywać w dzień szabasu, tudzież że Żydom wolno w tym dniu nie stawić się w sądzie, skoro natomiast, wedle ordynacji wyborczej, wybory do Sejmu mają się odbywać właśnie w niedzielę (art. 14).

Prostą konsekwencją równości wobec prawa jest równa dostępność urzędów publicznych dla wszystkich, na warunkach prawem przepisanych (art. 95); b) należą tu dalej wszystkie przepisy, zawarte czy to w konstytucji samej czy w innych ustawach, o możności użycia środków prawnych (rekursu, odwołania się do wyższej instancji, przedstawienia, zażalenia nieważności, patrz np. art. 71, 72 konstytucji, art. 73 konst. i opartą na nim ustawę z 3 sierpnia 1922 r. o Najw. Trybunale Administracyjnym, wszystkie ustawy trójdzielnicowe o środkach prawnych w postępowaniu sądowem, cywilnem i karnem) i wreszcie przepis art. 121 konst., przyznający każdemu obywatelowi prawo do wynagrodzenia szkody, wyrządzonej mu przez działalność organów władzy państwowej (cywilnej lub wojskowej), przez organy ciał samorządowych, specjalnie organy gminne, o ile ta działalność była niezgodną z prawem lub obowiązkami służby (patrz także art. 3 ustawy z 27 kwietnia 1923 o Trybunale Stanu).

Do drugiej grupy t. j. do praw wolnościowych należy zaliczyć: a) ochronę przed samowolnem ograniczeniem wolności osobistej czyli prawo nietykalności osoby. Wedle art. 97 konst. ograniczenie wolności osobistej oraz rewizja osobista i aresztowanie może nastąpić tylko w wypadkach i w sposób prawem przewidziany, i to na podstawie polecenia władz sądowych, doręczone zaraz lub najdalej do 48 godzin z podaniem przyczyn rewizji lub aresztowania, w przeciwnym razie aresztowani odzyskują wolność. Wykluczone są kary połączone „z udręczeniami fizycznemi" (art. 98), wyrażenie trochę dziwne, ale mające oznaczać wykluczenie kary chłosty i pręgierza; b) niemożność postawienia jednostki przed inny sąd, aniżeli ten, któremu ona na mocy ustawy podlega; c) prawo nietykalności mieszkania (art. 100), naruszyć je przez rewizję domową można tylko w razie konieczności wykonania ustawowych zarządzeń administracyjnych lub na podstawie wydanego legalnie polecenia władz sądowych; d) prawa wolnoprzesiedlności w obrębie państwa oraz emigracji, mogące ulec ograniczeniu tylko w drodze ustawy (art. 101); e) prawa swobodnego wyboru zajęcia i zarobkowania (art. 101); f) prawo do ochrony pracy, do opieki nad jej brakiem, do złagodzenia jej ujemnych skutków przez ubezpieczenia społeczne (art. 102); g) prawo do szcze-

[1]) Patrz także A. Peretiatkowicz: Państwo współczesne, 1924, str. 35.

gólnej ochrony sił i zdrowia kobiet, matek, dzieci i robotników młodocianych (zakaz pracy nocnej w gałęziach przemysłu szkodliwych dla zdrowia), przyczem art. 103 konst. posuwa się aż do nieuzasadnionej skrajności, zakazując wogóle używania młodzieży niżej lat 15 do jakiejkolwiek pracy zarobkowej. Dzieci zaniedbane, nie mające dostatecznej opieki rodzicielskiej, mają prawo do opieki i pomocy państwa w zakresie, jaki oznaczą ustawy (art. 103).

Art. 99 konst. zajmuje się obszernie jednym z podstawowych problemów dzisiejszego ustroju społecznego t. j. problemem prywatnej własności i jej nietykalności. Stwierdza on, że konstytucja uznaje wszelką własność osobistą, zbiorową i państwową za jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, i poręcza wszystkim ochronę tego mienia. W wypadkach jednak, przewidzianych ustawą, ze względów wyższej użyteczności, dopuszcza konstytucja zniesienie lub ograniczenie własności za odszkodowaniem. Przyznaje państwu prawo przymusowego wykupu ziemi oraz regulowania obrotu ziemią z powodu, iż ziemia, jako jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i państwa, nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu; za kierującą zasadę tejże regulacji uważa oparcie ustroju rolnego Rzplitej na gospodarstwach rolnych, zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność. Wreszcie przyznaje konstytucja państwu prawo uznania pewnych rodzajów dóbr nawet za wyłączną własność państwa, ze względu na pożytek ogółu, tudzież możność ograniczenia praw obywateli do swobodnego użytkowania różnych skarbów przyrody, a to ze względów publicznych (możność zmonopolizowania względnie zetatyzowania). Do powyższych zasad muszą zostać dostosowane istniejące już przepisy o t. zw. reformie rolnej, przyszłe przepisy zaś nie mogą popaść z temi zasadami w sprzeczność.

Art. 101 konstytucji gwarantuje obywatelom wolność przenoszenia swej własności.

Od tych uprawnień w zakresie swobody fizycznej i gospodarczej przejdźmy do wolności w dziedzinie dóbr umysłowych i idealnych.

Nie wolno naruszać tajemnicy listowej z wyjątkiem wypadków prawem przewidzianych (art. 106). Każdy obywatel ma prawo wyrażania swych myśli i przekonań, o ile przez to nie narusza przepisów prawa (art. 104). Poręcza się wolność prasy, debit pocztowy dla dzienników i druków krajowych, oraz wolność rozprzestrzeniania ich na obszarze Rzplitej, nie wolno wprowadzać cenzury ani systemu koncesyjnego dla wydawania druków (art. 105). Badania naukowe i ogłaszanie ich wyników są wolne. Każdy obywatel ma prawo nauczać, założyć szkołę lub zakład wychowawczy, i kierować nim, o ile posiada przepisaną kwalifikację, i daje gwarancję bezpieczeństwa powierzonych mu dzieci oraz lojalności wobec państwa. Nauka szkolna jest bezpłatna, co się da uzasadnić jedynie w zakresie szkolnictwa powszechnego przymusowego. Państwo zapewni uczniom wyjątkowo zdolnym a niezamożnym stypendja na utrzymanie, i wykonywa nadzór nad całem szkolnictwem.

W zakresie religijnym państwo udostępnia pociechę religijną i opiekę moralną tym wszystkim, którymi się bezpośrednio opiekuje w zakładach publicznych (art. 102), ma naczelny nadzór nad nauczaniem religji, które też jest obowiązkowem w szkołach kształcących młodzież niżej lat 18 (art. 120). Wszystkim obywatelom poręcza się wolność sumienia i wyznania, której nie wolno jednak używać w sposób przeciwny ustawom. Wyznanie i przekonania religijne nie mogą nikomu czynić ujmy w jego prawach obywatelskich, ale też nie mogą zwolnić nikogo od spełnienia obowiązków publicznych. Nikt nie może być zmuszony do udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych, o ile nie podlega władzy rodzicielskiej lub opiekuńczej, a każdy może publicznie wyznawać swą wiarę i wykonywać przepisy swej religji lub obrządku, o ile to nie sprzeciwia się porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej (art. 111 i 112 konst.; art. 2 ust. 2 i art. 7 cytow. trak. wers.). Publiczne nabożeństwo mogą jednak odprawiać tylko wyznania uznane.

W zakresie narodowościowym przyznaje konstytucja w art. 109 każdemu obywatelowi prawo zachowania swej narodowości, pielęgnowania swej mowy i właściwości narodowych, i przyrzeka zapewnienie w dro-

dze ustaw państwowych, mniejszościom narodowym pełnego i swobodnego rozwoju ich właściwości narodowych w sposób idący dalej, aniżeli to czynią art. 9 i 10 traktatu wersalskiego, albowiem zapomocą autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym, jednak w obrębie samorządu powszechnego. Państwo będzie miało prawo kontrolowania działalności tych związków, a z drugiej strony prawo (a raczej obowiązek) uzupełniania, w razie potrzeby, ich środków finasowych. — Ludność żydowska otrzymała ponadto w art. 10 traktatu ten przywilej, że nad rozdziałem tangenty funduszów publicznych, przeznaczonych na rzecz szkół żydowskich, czuwać będą osobne komitety żydowskie, wyznaczone na miejscu przez gminy żydowskie w Polsce.

Wreszcie zarówno do sfery wyznaniowej jak i narodowościowej odnosi się art. 110 konst., wedle którego obywatele polscy, należący do mniejszości narodowościowych, językowych lub wyznaniowych mają równe z innymi obywatelami prawo zakładania, nadzoru i zawiadywania swoim własnym kosztem zakładów dobroczynnych, religijnych i społecznych, szkół i innych zakładów wychowawczych, oraz używania w nich swobodnie swej mowy i wykonywania przepisów swej religji (por. art. 8 trakt. wers.).

Tyle o prawach wolnościowych. O ostatniej kategorji uprawnień, t. j. o prawach politycznych, wystarczy powiedzieć, że należą do nich dziś w Polsce czynne i bierne prawo wyborcze do Sejmu i do Senatu, takież prawo do wszystkich ciał samorządowych (sejmiki wojewódzkie, sejmiki powiatowe, wydziały powiatowe, rady powiatowe, rady i zwierzchności gminne, udział w zgromadzeniu gminnem na obszarze b. Królestwa Kongresowego, były Tymczasowy Wydział Samorządowy w Małopolsce), prawo zasiadania na ławie sędziów przysięgłych, wyboru i wybieralności na sędziów pokoju (art. 76 konstytucji), i prawo piastowania wszystkich urzędów państwowych, od najniższego do najwyższych.

Z powyższego przedstawienia rzeczy przekonujemy się, że konstytucja nasza szczęśliwie uniknęła błędu dawnych konstytucyj francuskich z okresu wielkiej rewolucji, w których kodyfikowano w sentymentalnej formie nawet pewne cnoty i uczucia etyczne, jak np. art. 123 konst. francuskiej z 1793 r., w którym czytamy, że francuska Rzplita „czci lojalność, odwagę, sędziwy wiek, dziecięcą miłość, nieszczęście", albo konst. francuska z r. 1795 która mówi, że „nikt nie jest dobrym obywatelem, kto nie jest dobrym ojcem, dobrym małżonkiem, dobrym bratem, dobrym przyjacielem" i t. p.

Środkami zabezpieczającemi jednostkom swobodę korzystania z tych praw i nienaruszalność ich posiadania są pomiędzy innemi, prawo wnoszenia petycyj osobistych lub zbiorowych do władz publicznych, ciał reprezentacyjnych i samorządowych (art. 107 konstytucji), prawo koalicji, stowarzyszania się i zgromadzania się (art. 108), i wreszcie bardzo daleko w swych skutkach sięgające postanowienie art. 98 konst., iż „żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty."

Niektóre prawa wolnościowe, jak to: wolności osobistej, nietykalności mieszkania, tajemnicy listowej, wolności prasy, prawa stowarzyszania i zgromadzania się (wraz z prawem koalicji), mogą ulec czasowemu zawieszeniu przez Radę Ministrów za zgodą Prezydenta Rzplitej, w razie zaistnienia t. zw. stanu konieczności państwowej. Jeżeli Sejm odmówi temu zawieszeniu swego zatwierdzenia, to zawieszenie tem samem automatycznie ustaje (art. 124 konst. i rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928).

LITERATURA. Oprócz podanych już wyżej dzieł: W. Komarnicki: Polskie prawo polityczne, Warszawa 1922, część druga, rozdział ósmy; Tad. Dwernicki: Prawa i obowiązki obywatelskie (w zbiorowem wydaniu p. t.: Nasza Konstytucja, Kraków 1922; St. Gołąb: Powszechne prawa i obowiązki obywatelskie, Gebethner i Wolff, 1922; Wł. L. Jaworski: Publiczne prawo podmiotowe (Czasopismo prawnicze i ekonomiczne, 1923); Ankieta o Konstytucji z 17 marca 1921, wydał Wł. L. Jaworski, Kraków 1924, str. 643—416; Romuald Klimów: Wierność dla Rzeczypospolitej (Gaz. Adm. i Pol. Pań. 1927); I. Dantscher: Die politischen Rechte der Unterthanen, Wien 1888; F. Ochimowski: Prawa konstytucyjne, Warszawa 1906; St. Starzyński: W obronie praw podmiotowych, Lwów 1925; Z. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, tom I, 1925, str. 125—165.

Stanisław Starzyński
Prof. Uniwersytetu
(Lwów)

Prawa na dobrach niematerjalnych.

I. Pojęcia prawne. Ustawy obowiązujące w Polsce. Konwencje międzynarodowe.
   A. Prawa autorskie, czyli t. zw. własność literacka i artystyczna.
      1. Pojęcie tych praw.
      2. Ustawy w Polsce, zwłaszcza ustawa z r. 1926 i konwencje międzynarodowe.
   B. T. zw. „własność przemysłowa.
      1. Pojęcie praw patentowych".
      2. Pojęcie praw na wzorach użytkowych.
      3. Pojęcie praw na wzorach zdobniczych.
      4—6. O prawach do nazwisk, do firmy, na znakach towarowych i innych oznaczeniach przedsiębiorstwa i pojęcie nieuczciwej konkurencji, (nieuczciwego współzawodnictwa), jakoteż pojęcie praw przedsiębiorców.
      Do 1—6. Ustawy w Polsce, zwłaszcza rozp. Pr. o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych z r. 1928 i ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z r. 1926.
      Do 1—6. Konwencje międzynarodowe.
II. Charakterystyka praw na dobrach niematerjalnych.
   1. Z historji tych praw. Uznanie praw podmiotowych, na twórczości opartych.
   2. Nagradzanie twórczej pracy w interesie publicznym.
   3. Czasowość.
   4. Inne ograniczenia.
   5. Podstawa majątkowa tych praw; ich charakter monopolistyczny; terytorjalność.
   6. Konstrukcje prywatno-prawne.
   7. Prawa osobistości (osobiste).
   8. Prawa publiczne, czy prywatne?
   9. Mnożenie się przedmiotów własności indywidualnej.

I. Pojęcie tych praw: ustawy w Polsce obowiązujące i konwencje.

Do tych praw należą:

A. Prawa autorskie, czyli t. zw. własność literacka i artystyczna.

1. Pojęcie.

Są to prawa twórcy (autora) lub jego następcy prawnego do wyłącznego wyzyskania siły zarobkowej (dochodowej), jaka tkwi w nowym (oryginalnym) tworze myśli, wyrażonej w pewnej formie literackiej lub innej artystycznej.

Przedmiotem ochrony prawnej są zatem dzieła piśmiennictwa, wyrażone żywem słowem, pismem drukiem, litografją i t. p.; utwory sztuki muzycznej; utwory rysunku, malarstwa, rzeźby, rytownictwa, litografji, grawerstwa, emaljerstwa, architektury, sztuki stosowanej, oraz szkice, plany, projekty takich dzieł; mapy geograficzne; naukowe plany wszelkiego rodzaju, oraz rysunki, szkice, wyroby plastyczne, mające związek z naukami ścisłemi; utwory sztuki rytmicznej i mimicznej; utwory fotograficzne lub otrzymane podobnym do fotografji sposobem; także tłumaczenia, adaptacje, układy muzyczne, przeróbki na przyrządy, jak kinematografy, gramofony, orkiestrjony i t. p., odtwarzające mechanicznie dzieło sztuki; pewne zbiory różnych utworów i t. d. Dzieła takie są przedmiotem ochrony prawnej o tyle, o ile w nich przejawia się oryginalność, t. zn., o ile one są nowemi w tem znaczeniu, że noszą na sobie piętno osobiste twórcy. Nowość w tem znaczeniu może obejmować treść i formę, co występuje zwłaszcza w dziełach poezji lub muzyki; może ograniczyć się tylko do ujęcia sposobu przedstawienia rzeczy, (np. dzieła naukowe), do języka (tłumaczenie), do sposobu przeróbki, do samego układu (np. rozkład jazdy na kolejach, książka kucharska). Mówimy w takich razach o oryginalności w formie wewnętrznej lub tylko zewnętrznej. Przedmiotem ochrony prawnej nie są zaś nowe odkrycia naukowe, nowe wiadomości dziennikarskie i inne nowości, w których brak oryginalności, pierwotności, które same przez się nie noszą jakiegoś piętna indywidualnego, bo nie są dziełami ludzkiej siły twórczej; działalność odkrywcza, poznawcza, sprawozdawcza nie jest więc treścią prawa autorskiego. — (W nowszych czasach z inicjatywy włoskiego prawnika *Ruffiniego* rozpoczęła się agitacja w tym kierunku, by także odkrycia naukowe otoczyć prawną ochroną wyłączności, a przynajmniej odkrywcom zapewnić udział w zyskach, jakie daje praktyczne zastosowanie ich odkryć w przemyśle). — Z pojęcia „utworu" i z tego, co powyżej powiedziano, wynika, że przedmiot ochrony prawnej istnieje dopiero odtąd, odkąd myśl oryginalna ucieleśniła się w pewnej formie, w formie takiej, jaką posługuje się literatura lub inne sztuki; a zatem myśl musi być wyrażona i ustalona — jak zaznaczono wyżej — słowem żywem, pismem, drukiem, sztuką graficzną lub plastyczną, dźwiękiem, mimiką, rytmiką i t. p.

Treść prawa polega na tem, że twórca lub ten, na kogo on swe prawa w drodze umowy przelał, lub inny jego prawny następca, jak dziedzic, ma przez czas w ustawie określony wyłączne prawo wyzyskania dzieła w celach zarobkowych (dochodowych). On więc rozstrzyga, czy dzieło ma być opublikowane i w jaki sposób; oddaje je do druku i sprzedaży, wygłasza odczyty, wystawia dzieło sztuki plastycznej, gra swój utwór na koncertach, pozwala na tego rodzaju produkcje, lub ich zakazuje, pozwala lub zakazuje grać dzieło na deskach teatralnych i t. d. Przeciw osobie, która w jego wyłączne prawo wkracza, ma skargi sądowe, cywilne i karne.

Jeżeli dwa prawa autorskie zostają z sobą w kolizji, wykonywanie jednego zależy od pozwolenia drugiej osoby uprawnionej: np. jeżeli A napisał dramat, a B go przełożył na inny język, tłumacz może wykonać swe prawo tylko za zgodą osoby A.

Prawo autorskie twórcy w zasadzie jest ograniczone do terytorjum pewnego pań-

stwa i w obrębie tegoż uzasadnia określony powyżej monopol eksploatacji. Monopol ten, będący wyłomem z ogólnej zasady wolnego zarobkowania, rozciąga się na inne państwa o tyle, o ile istnieją układy międzypaństwowe, lub porozumienia na wzajemności oparte (inaczej — zwykłe prawo własności, które jest w każdem państwie uznane, bez względu na to, gdzie powstało lub do kogo należy i bez względu na układy międzypaństwowe). — Prawo autorskie jest prawem czasowem, trwającem przez czas w ustawie określony, przeważnie przez ciąg życia twórcy i przez lat 50 (lub 30) po jego śmierci, (inaczej zwykłe prawo własności, które jest wieczystem). Po upływie tego czasokresu dzieło staje się przedmiotem wolnej eksploatacji, każdy może je więc przedrukowywać, kopjować, wystawiać na scenie i t. d. Mimo to prawo autorskie nazwano własnością, w uznaniu przynależności dzieła do osoby, która je stworzyła i nadała mu pewne piętno własne, osobiste; nazwa własność z czasem okazała się trafną nawet z punktu widzenia konstrukcji prawniczej.

2. Ustawy w Polsce i konwencje międzynarodowe w dziedzinie prawa autorskiego.

W Polsce obowiązuje jednolita *ustawa „o prawie autorskiem"* z dnia 29 marca 1926 r., Nr. 48, Dz. Ust. R. P., poz. 286. Pomyłki, jakie zaszły przy jej ostatecznej redakcji i publikacji usuwa rozporządzenie Prezydenta R. P. z dnia 11 kwietnia 1927, Nr. 36, Dz. U. R. P., poz. 318. O powstaniu tej ustawy i o jej przepisach p. mój komentarz p. t. „Polska ustawa o prawie autorskiem i konwencja berneńska — z objaśnieniami prof. dra *Fryderyka Zolla*". Warszawa 1926.

Przewodnie myśli polskiej ustawy z r. 1926 są według motywów (p. Komentarz *Zolla*, str. 7-10 i druk sejmowy, nr. 1786 z r. 1925) następujące:

W ustawie powinna być zapewniona pełna ochrona interesów twórców. Oto myśl, która przenika ustawę, jest jej wytyczną, treścią poszczególnych postanowień i zasadą, na której oparto konstrukcje prawne. Dlatego już w art. 1 określono (po raz pierwszy) pojęciowo przedmiot prawa autorskiego, a nie, jak to w innych ustawodawstwach bywa, w sposób przykładowy, przy zestawieniu rzeczy z różnych punktów widzenia, naprzykład pisma, książki, dzieła literackie, muzyczne i t. p. Dlatego umowę o nakład (p. art. 33 i nast.) uregulowano w ten sposób, by *lex contractus* szła po linji zabezpieczenia interesów twórców. Dlatego w postanowieniach karnych zamieszczono bardzo surowe sankcje karne przeciw nakładcom, zamawiającym w drukarniach większą liczbę egzemplarzy, aniżeli im w umowie dozwolono (art. 62) i t. p.

W szczególności tendencja ochrony praw twórców i należytego ich jurydycznego ujęcia wystąpiła w następujących konstrukcjach prawniczych i zasadach:

1. W prawach twórców dzieł literackich i artystycznych należy rozróżnić 2 grupy:

a) prawa autorskie w ściślejszem tego słowa znaczeniu (niematerjalne, ale majątkowe), służące do ochrony interesów majątkowych, przenośne w całości lub w części w drodze sukcesji ogólnej i szczegółowej, ograniczone w czasie i treści ze względu na interes publiczny, a terytorjalnie ze względu na ich historyczne podstawy i monopolistyczny charakter. Ustawa powinna określić ich treść i rozciągłość o tyle, o ile potrzeba, by oddzielić je od zakresu dobra publicznego; powinna wyposażyć je głównie w ochronę prywatno-prawną, a posiłkowo w ochronę karną. Roszczenia prywatnoprawne pokrzywdzonego zmierzać powinny do uznania prawa, zaprzestania czynów krzywdzących, wydania niesłusznego wzbogacenia i wynagrodzenia szkody (p. art. 12—22, 55—57);

b) prawa osobiste (osobistości, moralne) twórcy, służące do ochrony interesów duchowych (idealnych), psychicznych, w zasadzie wieczyste, nieprzenośne, terytorjalnie nieograniczone. Praw tych po śmierci twórcy dochodzić mogą małżonek, dziedzice lub krewni twórcy ze względu na interes wyższy, które osoby te odczuwać mogą wobec utworu pozostałego. — Ustawa nie może dotyczących roszczeń, względnie praw, ich podstawą będących, określić inaczej, jak tylko przykładowo i musi dlatego pozostawić co do nich szeroki zakres uznaniu sędziego i znawców. Ochrona prawna powinna i tutaj być w pierwszym rzędzie cywilistyczna, ale oparta na zasadach analogicznych do rzymskiej *actio iniuriarum aestimatoria* (przytem środki takie jak odwołanie, zapłata pokutnego i t. p.). Ochrona karna będzie miała znaczenie większe niż co do praw majątkowych, zwłaszcza, że czyny przeciw interesom duchowym twórcy skierowane,

łączą się często z potrzebą represji ze stanowiska interesu publicznego; np. wprowadzenie w błąd publiczności co do pochodzenia utworu od tego, czy owego autora (art. 12 ustęp 2 i art. 58).

W praktyce ochrona interesów majątkowych i osobistych zlewać się będzie przeważnie w spólnej funkcji.

2. Koncepcja ustaw autorskich jest dotąd raczej prawnokarna, aniżeli cywilistyczna. Określa się mianowicie czyny bezprawne, nieraz w sposób drobiazgowy, zamiast brać za podstawę ogólne uznanie prawa podmiotowego twórcy, a pozostawić praktyce rozpoznawanie, czy dany czyn jest naruszeniem lub pogwałceniem prawa, tak ogólnie uznanego. Ustawa polska o prawie autorskiem określa zatem w sposób zasadniczy i ogólny prawo podmiotowe autorskie jako jedność (p. art. 12), a nie jako sumę różnych szczegółowych uprawnień w myśl zasady: la propriété (a ją przyjmujemy i tutaj) n'est pas la somme mais l'unité des divers droits qui la composent (na tej podstawie wszelkie korzyści z prawa należą do twórcy, o ile ich go ustawa nie pozbawia ze względu na interes publiczny lub jego własne rozporządzenia), a następnie oznacza w sposób szczegółowy tylko ograniczenia tego prawa na rzecz dobra publicznego (użytku publicznego), a każdy czyn, będący przeciwieństwem tak uznanego prawa podmiotowego, uważa za podstawę roszczeń prawnych. Między niemi, odróżnia według metody cywilistycznej roszczenia bezwzględne, skierowane przeciw przywłaszczeniom i ich skutkom (p. art. 55 i 56) i roszczenia względne (p. art. 57), skierowane przeciw szkodom, wyrządzonym w przedmiocie prawa lub jego wartości, a nie objawiającym się w przywłaszczeniach obcego prawa autorskiego.

Tylko metodą cywilistyczną — dodają motywy — zdobędzie się z czasem dla praw autorskich pełne prawo obywatelstwa w systemie praw prywatnych, a tem samem wystarczającą, bo na szerokich podstawach opartą represję czynów bezprawnych.

3. Ustawa rozróżnia prawa autorskie niezależne od zależnych. Zależne są to te prawa autorskie, których wykonywanie łączy się z częściowem wykonywaniem uprawnień, wypływających z innego prawa bezwzględnego, a zwłaszcza z prawa autorskiego (p. art. 2). Zależne są więc prawa na takich utworach, jak tłumaczenia dzieła na języki inne, przeróbki dramatu w powieści i naodwrót, potpourri, fantazje muzyczne i t. p., przystosowanie utworu muzycznego dla gramofonu, kinematograficzne odtworzenie powieści lub dramatu, fotograficzne zdjęcie obrazu lub rzeźby, przerobienie dzieła muzycznego na inne instrumenty, wymalowanie obrazu na podstawie rysunku i t. p. — jednem słowem odtwarzanie (nie proste kopjowanie, odbicie, naśladowanie) utworu jednego w innym utworze w mniej lub więcej zmienionej postaci. Warunkiem prawa zależnego jest jednak, by utwór oparty na dziele podstawowem był wytworem indywidualnej i twórczej pracy i jako taki — przedmiotem prawa autorskiego, lubo wykonywanie jego wkracza w sferę wyłączności prawa do dzieła oryginalnego, podstawowego (p. art. 2 i 30). Przez tę koncepcję zdobywa się podstawę do jasnego postawienia kwestji, lepszego uregulowania stosunku między utworem podstawowym a zależnym, względnie między twórcami tych dzieł, przyczem prawnie nasuwają się pouczające analogje ze sfery innych dziedzin prawnych, jak zwłaszcza patentów zależnych.

Polska zobowiązała się w art. 19 traktatu, zawartego z głównemi mocarstwami sprzymierzonemi i stowarzyszonemi i podpisanego w Wersalu dn. 28 czerwca 1919 r. (Dz. U. P. Nr. 110, poz. 728 z 1920 r.), przystąpić do międzynarodowej *konwencji berneńskiej* z dnia 9 września 1886 r., przejrzanej w Berlinie dn. 13 listopada 1908 r. i uzupełnionej przez protokół dodatkowy, podpisany w Bernie dn. 20 marca 1914 r.

W wykonaniu tego zobowiązania Polska zgłosiła w dniu 28 stycznia 1920 r. swe przystąpienie do zrewidowanej konwencji berneńskiej. Odkąd przystąpienie Polski stało się prawomocnem, moc prawna praw autorskich, powstałych w Polsce, rozciąga się na wszystkie państwa związkowe i naodwrót. Polska podpisała konwencję bez żadnych zastrzeżeń, jakkolwiek mogła wykluczyć wszystkie postanowienia, wychodzące poza zakres tekstu konwencji z 1886 r. Mogła więc zwłaszcza ograniczyć ochronę dzieł obcych przeciw tłumaczeniom na język

polski i przeciw wystawieniom sztuk dramatycznych w teatrach polskich — do lat 10 (p. co do tekstu konwencji Oświadczenie Rządowe z dn. 12 maja 1921, ogłoszone w Nr. 3 Dz. U. R. P. z 1922 r., poz. 16). Konwencja ogłoszona została w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej bez ustawy wykonawczej. Nie jest więc rzeczą wyjaśnioną, jak ochrona wprowadzona przez przepisy konwencji ma oddziaływać na istniejące już w Polsce sytuacje prawne.

Dnia 2 czerwca 1928 r. delegaci Polski podpisali w Rzymie nowy tekst konwencji, uchwalony tamże na międzynarodowym kongresie, a zmieniający szereg jej dotychczasowych postanowień.

Przystąpienie Polski do konwencji, tudzież konieczność zaprowadzenia jednolitych norm dla praw autorskich jako praw rozciągających się na całą Rzeczpospolitą, były powodem, że Komisja Kodyfikacyjna już w 1920 r. rozpoczęła pracę nad projektem jednolitej ustawy autorskiej, ukończoną jeszcze w r. 1923.

Stany Zjednoczone Ameryki nie przystąpiły dotąd do konwencji berneńskiej. Z tego powodu Polska ochronę międzynarodową z temi Stanami uregulowała w drodze osobnego porozumienia, zapewniającego ochronę praw autorskich obywatelom R. P. w Stanach Zjedn. (p. Oświadczenie Rządowe z dn. 16 lutego r. 1927 r., Nr. 12, Dz. U. R. P., poz. 99).

Przed ustawą z 1926 r obowiązywały na ziemiach polskich następujące ustawy:

a) W b. zaborze rosyjskim ustawa autorska z dnia 20 marca 1911 r., ogłoszona pod Nr. 61, poz. 560 Zbioru praw rosyjskich dla Cesarstwa Rosyjskiego i dla Królestwa Polskiego. Ustawa ta wzorowała się przeważnie na ustawie autorskiej niemieckiej z r. 1901. Rosja zawarła przed wojną traktaty międzypaństwowe z Francją, z Niemcami, z Belgją i Danją. Do konwencji berneńskiej nie przystąpiła. (Rosja prowadziła w zasadzie t. zw. politykę rabunkową, t. zn. uważała, że dzieła cudzoziemców można w interesie własnej kultury eksploatować bez ograniczenia).

b) W byłym zaborze austrjackim obowiązywała ustawa autorska z dnia 26 grudnia 1895 r. (Dziennik Ustaw Państwa Austr. Nr. 197). Ustawa ta wstąpiła w miejsce patentu cesarskiego z dnia 19 października 1846 r., nadto co do przedruków p. § 467 ustawy karnej. Austrja przedwojenna nie przystąpiła do konwencji berneńskiej, zawarła jednak z licznemi państwami traktaty zapewniające autorom wzajemną ochronę — a mianowicie z Węgrami, z Francją, z Włochami, z Wielką Brytanją, z Niemcami i z Rumunją, a nadto na podstawie ustawy z dnia 26 lutego 1907 r., Nr. 58, Dz. U. P. austrjacki minister sprawiedliwości ze względu na stwierdzoną wzajemność rozciągnął ochronę międzynarodową na Danję, Szwecję, Stany Zjednoczone Amer. Półn., Belgję, Hiszpanję i Szwajcarję.

W kodeksie cywilnym austrjackim mieszczą się też przepisy o umowie wydawniczej (§§ 1172 i 1173).

c) Na Spiszu i Orawie obowiązywała węgierska ustawa autorska.

d) W b. zaborze pruskim ochrona autorska polegała na ustawach: z dnia 11 czerwca 1870 o prawie autorskiem do utworów literackich, kompozycyj muzycznych i utworów dramatycznych; z dnia 9 stycznia 1876 r. o prawie autorskiem do dzieł sztuk plastycznych; z dnia 10 stycznia 1876 o ochronie fotografji. Po wyjściu kodeksu cywilnego powyższe ustawy zostały nieco zmienione tak, że w miejsce pierwszej ustawy obowiązywała w byłej dzielnicy pruskiej ustawa z dnia 28 czerwca 1901, zwana krótko „ustawą autorską"; w miejsce drugiej i trzeciej ustawa z dnia 9 stycznia 1907 r. zwana „ustawą o ochronie sztuki".

Obok tych dwu ustaw obowiązywała w byłej dzielnicy pruskiej osobna ustawa o prawie wydawniczem z dnia 19 czerwca 1901 r.

Rzesza Niemiecka podpisała pierwotną i później zrewidowaną konwencję berneńską.

Konwencję berneńską w tekście uchwalonym w Berlinie w 1908 r. wprowadzono w życie w Niemczech, a więc i w b. zaborze pruskim przez ustawę z dnia 22 maja 1910 r.

B) T. zw. „Własność przemysłowa".

Własność przemysłowa nie jest pojęciem jednolitem i niem zdaje się nigdy nie będzie. Jest to zbiorowa nazwa dla kilku instytucyj prawnych, należących do dziedziny prawa karnego, administracyjnego i prywatnego, a odnoszących się do przedmiotów różnego rodzaju.

Należą tutaj przepisy normujące:

1. prawa patentowe,
2. prawa na wzorach użytkowych,
3. prawa na wzorach zdobniczych (estetycznych),
4. prawa do nazwiska i firmy,
5. prawa na znakach towarowych,

nadto 6. przepisy dotyczące t. zw. nieuczciwej (nielojalnej) konkurencji.

Do 1. Patent lub prawo patentowe jest prawem wynalazcy (lub jego prawnego następcy) do wyłącznego wyzyskania siły zarobkowej (dochodowej), jaka tkwi w nowym wynalazku przemysłowym. (Ustawa polska mówi: „prawo wyłącznego korzystania z wynalazku w sposób przemysłowy i handlowy"). Wynalazek musi być przemysłowym. Może objawiać się albo w jakimś wytworze przemysłowym, albo w postępowaniu przemysłowem (w sposobie produkcji), albo w różnych ulepszeniach tychże. Aby patent uzyskać, wynalazca zgłasza swój wynalazek (ulepszenie) w urzędzie patentowym i przedkłada jego dokładny opis, wyszczególniając w t. zw. zastrzeżeniach patentowych to, co stanowi istotę wynalazku. Urząd po odpowiedniem, przez ustawę określonem badaniu, udziela t. zw. patentu

i odtąd wynalazca ma wyłączne prawo do eksploatacji swego wynalazku przez czas w ustawie określony (z reguły lat 15). Patent podobnie jak własność literacka i artystyczna jest prawem monopolistycznem (w przeciwstawieniu do ogólnej wolności zarobkowej); stwarza mianowicie na rzecz właściciela patentu wyłączność przemysłową i handlową w granicach państwa, które patentu udzieliło, a temsamem wyklucza wszystkie inne osoby od wykonywania wynalazku w sposób zarobkowy. Patent jest zarazem uznaniem prawa wynalazcy, jako twórcy, podobnie, jak to widzieliśmy przy własności literackiej i artystycznej. Wreszcie podobnie, jak własność literacka i artystyczna, patent jest tylko prawem czasowem; po upływie okresu trwania tego prawa, wynalazek staje się dobrem ogółu, przedmiotem wolnej eksploatacji wszystkich.

Do 2. Wzór użytkowy. Jeżeli wynalazek objawia się tylko w postaci (w kształcie, w rysunku, w barwie lub materjale) jakiegoś wytworu i przez nią wywołuje szczególny efekt przemysłowy (większą użyteczność), wynalazca może, zamiast starać się o patent, zgłosić ten wytwór, jako wzór użytkowy, w urzędzie patentowym. Urząd patentowy wzór rejestruje i na tej podstawie zgłaszający otrzymuje tak, jak na podstawie patentu, wyłączne prawo eksploatacji swego wynalazku. Prawo to trwa jednak krócej, a uzyskanie go zależy od mniejszych formalności i niższych taks. Zresztą uwagi pod 1 mają i tu znaczenie.

Do 3. Wzór estetyczny czyli *zdobniczy* różni się tem od wzoru użytkowego, że nowość występuje wprawdzie także w postaci wytworu, ale postać ta ma na celu nie jakiś efekt przemysłowy (techniczny), lecz działanie na zmysł piękna; np. rysunek, umieszczony na szklance, na wazie, w hafcie, w wyrobach tkackich, na tapetach i t. p.; także postać całego wytworu, np. przycisk w formie rzeźby. Prawo do wzoru zdobniczego jest poza tem zupełnie analogicznem z prawem do wzoru użytkowego; daje tak samo twórcy wyłączne prawo do eksploatacji tego wzoru w granicach państwa, przez czas w ustawie oznaczony. (Wzory użytkowe i zdobnicze bywają nazywane także modelami i rysunkami przemysłowemi).

Do 4, 5 i 6. Prawa do nazwiska, do firmy, na znakach towarowych; zwalczanie prawne nieuczciwej konkurencji.

Co do instytucyj prawnych, w tym nagłówku wymienionych, mam własne zapatrywania, odbiegające znacznie od powszechnie przyjętych. Po raz pierwszy przedstawiłem je w r. 1897 w rozprawie p. t. „Nieuczciwa konkurencja i jej pokrewne objawy ze stanowiska prawa prywatnego", potem w różnych innych pracach rozwijałem je i uzasadniałem. Obecnie konstrukcja moja nie jest już tylko teorją, gdyż stała się podstawą ustawy polskiej z dnia 2 sierpnia 1926 o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jak to przedstawiłem zwłaszcza w motywach do tej ustawy (Druk sejm. nr. 2448 z r. 1926), a nadto wywarła wpływ na redakcję art. 10 bis nowej konwencji paryskiej międzynarodowej, podpisanej w Hadze dnia 6 listopada 1925 (Union Internationale pour la protection de la propriété industrielle. Conférence de la Haye du 8 octobre au 6 novembre 1925, zwłaszcza str. 473 i 474). Dlatego sądzę, że jako podstawę jurydyczną omawianych tu instytucyj mogę przedstawić tę moją konstrukcję, zwłaszcza, że temsamem daję wyjaśnienie podstawowych myśli polskiej ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Pod wpływem zasad, przyjętych w rewolucji francuskiej i głoszonych przez szkołę liberalną *Smith'a*, t. zw. wolna konkurencja stała się w handlu i przemyśle podwaliną gospodarstwa społecznego. Z nią znikły wszelkie ograniczenia, opierające się na ciasnych regulaminach cechowych i licznych normach dawnego państwa policyjnego. Skruszono pęta sił ujarzmionych, ale nietylko dobrych, lecz także i złych. W przemyśle i handlu rozpoczęły się wyścigi celem pozyskania jak największej liczby odbiorców. Środkami do tego celu prowadzącemi są dobroć towaru, taniość, wygodne dla odbiorców miejsce sprzedaży, sumienność w wykonywaniu zleceń, uprzejmość sprzedawcy i t. d. Środki te potęgowała i potęguje mniej lub więcej zręczna reklama. Ale z drugiej strony przy wyścigach o pozyskanie jak największej liczby odbiorców pojawiały się i pojawiają się także różne środki etycznie naganne, złe, których represją zajęło się prawo. Nazwano je najogólniej objawami nieuczciwej konkurencji. Przykładowo, dla pierwszej orjentacji, przytaczam następujące: Przedsiębiorca jeden stara się wedrzeć w klientelę, którą zdobył sobie inny przedsiębiorca, np. przez to, że używa w handlu jego nazwiska, firmy lub jego znaków towarowych. albo przez to, że odbiorców w błąd wprowadza co do tożsamości przedsiębiorstwa przez zewnętrzne udekorowanie swojego lokalu zupełnie na wzór lokalu konkurenta, albo przez to, że najmuje lokal dotychczas zajmowany przez konkurenta i w nim umieszcza swe przedsiębiorstwo, nie zmieniając różnych zewnętrznych oznaczeń, i t. d.; albo jeden przedsiębiorca stara się przez oczernianie (dénigrement) przedsiębiorstwa konkurencyjnego zmniejszyć jego klientelę; przedsiębiorca stara się o zadowolenie swych własnych odbiorców i pozyskanie większej ich liczby przez bezprawne korzystanie z tajemnic interesu i fabrykacji przedsiębiorstwa konkurencyjnego; przedsiębiorca niepokoi konkurentów procesami o naruszenie patentu, które bierze na rzekome, nie nowe wynalazki; przedsiębiorca ułatwia sobie warunki konkurencji przez to, że sprzedaje towar lichy jako dobry, albo przez to, że nie płaci swych dostawców (wierzycieli), ogłasza upadłość a potem pod zmienioną firmą i przy przyjęciu podstawionego przez siebie przedsiębiorcy dalej swój przemysł prowadzi i t. d. i t. d.

Przeciw takim i im podobnym czynom istnieją wprawdzie w cywilizowanych państwach różne szczegółowe przepisy prawne, a w szczególności istniały i w Polsce przed ustawą z r. 1926-go, jak w dalszym ciągu poznamy; i tak w Polsce uznane jest w prawach dzielnicowych prawo do nazwiska, do firmy, w ustawie polskiej z dnia 5 lutego 1924 r. prawo wyłączne oznaczania towarów zarejestrowanemi w Urzędzie Patentowym znakami towarowemi i t. d.; w b. zaborze niem. obowiązywała dobra ustawa specjalna, mająca na celu zwalczanie nieuczciwej konkurencji; ale na ogół w Polsce brakowało, a w wielu innych cywilizowanych państwach brak po dziś dzień dostatecznych ustawowych podstaw do wszechstronnej skutecznej represji czynów, podpadających pod pojęcie nieuczciwej konkurencji.

Przyczyn tych braków dopatrywałem się i dopatruję, oprócz niedostatecznych ustaw specjalnych, także w nienależytem prawniczo-konstrukcyjnem

ujęciu, zwłaszcza w dziedzinie prawa cywilnego, podstaw represji — co wobec nowości tego problemu wymaga bliższego objaśnienia.

Czyny, o których mowa, podpadające pod pojęcie nieuczciwej konkurencji, mają dwie strony: jedna z nich zwraca się przeciw interesom konsumentów (odbiorców towaru lub świadczeń), druga przeciw interesom przedsiębiorców (przeciw konkurentom w przemyśle i handlu i w innych samoistnych czynnościach zarobkowych).

Co do pierwszej strony, która tym czynom nadaje mniej lub więcej znamiona oszustwa, represja winna być głównie prawno publiczna; należy więc do prawa karnego oraz prawa administracyjnego. Prawu administracyjnemu przypada tu zwłaszcza ważna funkcja prewencyjna.

Co do drugiej strony, to obok doniosłej funkcji prawa karnego, główne zadanie przypada prawu cywilnemu; ale, aby je spełnić należycie, trzeba represję oprzeć na odpowiedniej konstrukcji w zakresie prawa cywilnego, czego, zdaniem mojem, naogół nie było do ostatnich czasów, t. j. do polskiej ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, mimo, że przeciw czynom nieuczciwej konkurencji w szerszym, czy ciaśniejszym zakresie dopuszczano skarg cywilno prawnych o zaniechanie i o odszkodowanie z powodu „czynów niedozwolonych", t. j. noszących na sobie znamiona nieuczciwej konkurencji. Jakąż była bowiem metoda uzasadniająca dopuszczenie tych skarg? Oto bardzo pierwotna: ta, która nawiązuje wprost do poczucia prawnego, ta, która celem reakcji przeciw czynom, za złe uważanym, w ustawie jedynie te czyny piętnuje. To co nam poczucie prawne jako zło wskazuje, ustawodawca charakteryzuje zapomocą pewnych znamion i podnosi do znaczenia występków. Jest to metoda, którą zawsze i wszędzie posługiwać się musi prawo karne, ale, która dla prawa cywilnego jest tylko początkowym etapem rozwoju.

Dla objaśnienia rzeczy przypomnijmy sobie, jak w historycznym rozwoju przedstawia się ochrona praw majątkowych, a zwłaszcza własności. Naprzód ustawodawca wydaje tylko zakazy skierowane przeciw pewnym czynom obrażającym poczucie prawne: „Nie wolno zranić zwierzęcia sąsiada, nie wolno porwać rzeczy drugiego, nie wolno podpalić domu" (p. np. różne leges barbarorum). Na takich to zakazach ustawowych, które zawodzą przy każdym czynie, nieprzewidzianym w kazuistycznych przepisach, opiera się początkowo niedostateczna represja czynów naruszających obce mienie. Dopiero z czasem przechodzi się do metody cywilistycznej. Polega ona na tem, że na tle interesu, o który idzie, i potrzeby zabezpieczenia go, tworzy się konstrukcję prawa podmiotowego, zwłaszcza — własności. Gdy prawodawca, należycie uświadomiwszy sobie ów interes, w przepisy ustawy wprowadzi opartą na nim konstrukcję prawa podmiotowego, zwłaszcza własności, nie potrzebuje już wysilać się na określanie i wyliczanie czynów bezprawnych, gdyż sprzecznemi z prawem przedmiotowem (bezprawnemi) stają się wówczas wszelkie czyny, obrażające uznane w ustawie prawo podmiotowe (własność), a temsamem mogą one ulegać represji. — O ile chodzi o ochronę własności, idąc dalej za wzorem prawa rzymskiego, odróżniamy wśród czynów, obrażających prawo własności, z jednej strony takie, które bez względu na podmiotową kwalifikację (zła lub dobra wiara), muszą zawsze być zwalczane i skutki ich usunięte; są to bowiem „wkroczenia" we własność (Eingriffe), przywłaszczenia sobie obcego mienia (zła lub dobra wiara wpływa tylko na rozciągłość roszczeń); skargi przeciw nim nazywamy za wzorem rzymskim actiones in rem (rei vindicatio przeciw całkowitemu przywłaszczeniu, negatoria przeciw przywłaszczeniu częściowemu); z drugiej zaś strony — czyny, przy których niema wprawdzie przywłaszczenia, „wkraczania" w obcą sferę prawną, ale są mimo to pogwałcenia, naruszenia obcego mienia, obniżania jego wartości; tu powstaje szkoda, która powinna być przez naruszającego usunięta, jeżeli czyn nietylko jest przedmiotowo bezprawny, t. j. narusza prawo własności a raczej przedmiot tego prawa, ale nadto, z reguły, jeżeli ma pewną kwalifikację podmiotową, t.j. jeżeli jest zawiniony; przeciw tym czynom prawo cywilne użycza skarg, zwanych actiones ex delicto lub quasi ex delicto, które są actiones in personam. Kwalifikacja podmiotowa tej drugiej grupy czynów bywa w prawie cywilnem bardzo ogólnie określana — zapomocą pojęcia winy (faute, culpa).

Proces przechodzenia od metody pierwszej (pierwotnej i karnej) do metody drugiej (metody cywilistycznej) roztoczył się przed naszemi oczyma w sferze prawa autorskiego lub patentowego (p. poniżej pod II. 1). Przed rewolucją francuską nie upatrywano w przedruku zakazanym lub w pogwałceniu prawa patentowego nic innego jak występek, delikt, który obowiązuje do wynagrodzenia szkody. Dopiero rewolucja francuska, nawiązując do pojęć wytworzonych przedtem przez wielkich myślicieli, jak np. *Diderota* (patrz poniżej pod II 1. 1), utrwaliła w tej sferze pojęcie prawa podmiotowego i nazwała je w zakresie, który oznaczam wyrażeniem l'activité créatrice, — własnością (propriété littéraire, artistique, industrielle lub krótko propriété intellectuelle). Odtąd rozpoczęto posługiwać się i w teorji i praktyce metodą cywilistyczną, a wielkie zasługi położył zwłaszcza *Kohler* przez swoją teorję der Immaterialgüterrechte bo wskazał na różne objawy podobieństwa, jakie zachodzą między temi prawami a prawami rzeczowemi, a zwłaszcza własnością. Wyciągamy też w najnowszych czasach i tę dalszą konsekwencję z tej konstrukcji, że odróżniamy między czynami, obrażającemi własność autorską i wynalazczą takie, które są przywłaszczeniami w wyzyskaniu obcych tworów umysłowych, a przeciw którym uzasadnione są actiones in rem, oraz takie, które nie są żadnemi przywłaszczeniami, a jednak wywołują krzywdy w prawach autorów, artystów, właścicieli patentów, a przeciw którym uzasadnione są actiones in personam.

A teraz spróbujmy zastosować tę konstrukcję, jaką Rzymianie wytworzyli w dziedzinie praw na rzeczach zmysłowych, a która i w sferze, nazwanej poprzednio przeze mnie activité créatrice, okazuje się bardzo celową (propriété intellectuelle), do dziedziny, którą nazwijmy activité commerciale — zachwaszczonej przez t. zw. concurrence déloyale. Postępując i tu metodą cywilistyczną, zbudujemy naprzód na tle interesu, o którego ochronę chodzi, prawo podmiotowe, o ile możności własność, tak, by represja nieuczciwej konkurencji mogła być oparta na actiones in rem i actiones in personam, a wtedy prawo cywilne da ochronę wszechstronną. Prawo administracyjne i karne może potem do-

pełnić reszty: administracyjne — przez prewencyjne zarządzenia, a karne — przez sankcje skierowane przeciw rażącym czynom bezprawnym.

Czy tu jednak istnieje podkład pod prawo podmiotowe, pod własność? Nie mam wątpliwości, że tak. Istnieje i tutaj *dobro*, które doznawać powinno ochrony, a przeciw któremu zwraca się t. zw. nieuczciwa konkurencja. Tem dobrem jest *przedsiębiorstwo* jako takie w najszerszem tego słowa znaczeniu, czy fabryczne, czy rolnicze, czy wyłącznie kupieckie, a także teatr, kino, restauracja, bank, cyrk, zakład ubezpieczeń, lecznica, szkoła prywatna i t. d. — a więc każda, zwykle przez jakąś wybitniejszą indywidualność zorganizowana jednostka gospodarcza, która w celach zarobkowych jej właściciela ma zaspakajać potrzeby konsumentów (w najszerszem tego słowa znaczeniu), a tak oddzieliła się od swego założyciela i istnieje od niego tak odrębnie, że może być zbyta i przeniesiona na inną osobę fizyczną, czy zbiorową, przez kontrakt, czy w drodze spadku. Wartość tego dobra istnieje poza wartością rzeczy zmysłowych, w skład przedsiębiorstwa wchodzących: domów, gruntów, mebli, maszyn, szklanek, talerzy, garderoby, instrumentów, materjałów i t. p. — a zależy od siły atrakcyjnej, jaką przedsiębiorstwo wywiera na konsumentów (t. zw. klientelę). Im ta klientela (achalandage) liczniejsza, im siła atrakcyjna, na odbiorców działająca, większa — tem dobro (przedsiębiorstwo) przedstawia większą wartość. Wartość jego może być spotęgowana różnemi środkami: przez odpowiedni dobór miejsca, przez staranną i umiejętną produkcję, przez sumienność w wykonywaniu zleceń odbiorców, przez uprzejmość, zręczność, fachowe wykształcenie zajętych w przedsiębiorstwie funkcjonarjuszów, przez lepszą jeszcze organizację, przez zręczną reklamę i t. d. i t. d. — Przedsiębiorstwo jest zatem dobrem; universitas rerum, która w jego skład wchodzi, stanowi tylko jeden z jego czynników w przedmiotowej organizacji; przedsiębiorstwo jest dobrem niematerjalnem w dziedzinie tego, co nazwałem activité commerciale, a może być tak samo, jak dobro niematerjalne w zakresie activité créatrice, przedmiotem prawa podmiotowego. To prawo podmiotowe nazwać możemy własnością, zwłaszcza, że nazwę „własność" dawno już przeniesiono do sfery dóbr niematerjalnych.

A wskazać tu możemy na podobnie myślących: w literaturze prawniczej francuskiej w dobie ostatniej spotykamy się z nazwą *propriété commerciale*. Rzecz miała się tak: Jeszcze bezpośrednio przed wojną światową rozpoczęły się w parlamencie francuskim debaty nad kwestją, jak poskramiać pewne nadużycia, które wystąpiły zwłaszcza w Paryżu. Oto nieuczciwi przedsiębiorcy, zwłaszcza kupcy, chcąc przywłaszczyć sobie siłę atrakcyjną na klientelę działającą renomowanych przedsiębiorstw, nakłaniali — oczywiście z pomocą znacznych pieniężnych wynagrodzeń — właścicieli domów, aby wypowiadali kontrakty najmu owym znanym przedsiębiorcom, poczem sami wprowadzali się na ich miejsce, wsuwając się w ten sposób w gotową, do miejsca przywiązaną klientelę (achalandage). Represja tych czynów nasunęła nietylko de lege lata ale i de lege ferenda trudności: podnoszono zwłaszcza, że wypowiedzenie najmu w terminie ustawowym lub umownym jest prawem właściciela, przez K. nap. zagwarantowanem i bardzo uzasadnionem. Na te zarzuty odpowiedział André w swem dziele La propriété commerciale, Paris 1922, że przy wypowiedzeniu idzie tylko o prawo obligacyjne właściciela domu, któremu można przeciwstawić wyższe prawo własności przedsiębiorcy „une propriété commerciale". Andrégo argument przyjął się i propriété commerciale stała się terminem technicznym. I okazała się tu znowu prawdziwą sławna sentencja Goetowskiego Mefistofelesa: Gdzie brak pojęć, tam w czasie właściwym zjawia się słowo (Denn eben, wo Begriffe fehlen, da stellt ein Wort zur rechten Zeit sich ein). — Po długich obradach parlamentarnych we Francji przyszła do skutku ustawa z dnia 30 czerwca 1926 pod nazwą ustawy o „baux à loyer d'immeubles à l'usage commercial et industriel".

„Słowo" utworzyli Francuzi, nie mają go jednak Polacy. Nazwa francuska „propriété commerciale" jest trafna, bo słowo commerce, (rzymskie commercium) odnieść można do działalności przedsiębiorstwa każdego — nietylko kupieckiego. Jaką nazwę wprowadzić jednak do wyrazownictwa polskiego?

Wyżej już zaznaczyłem, że „własność" wprowadzić musimy i tutaj. Słowo „własność" dawno już przestało być oznaczeniem najpotężniejszego prawa tylko na rzeczach zmysłowych. Wszędzie, gdzie chodzi o jakiś majątkowy przedmiot prawny, na którym jedna osoba może mieć możliwie najpotężniejsze prawo, bliżej przez ustawę w sposób pozytywny nie określone, a druga osoba może mieć jakieś prawo częściowe, przez ustawę pozytywnie określone, np. użytkowanie lub zastaw, tam na oznaczenie pierwszego prawa właściwą jest nazwa własności. Tę własność — jeżeli jej przedmiotem nie są rzeczy w rozumieniu prawa cywilnego — określamy bliżej przymiotnikami wskazującemi na rodzaj przedmiotu własności. Mówimy więc np. o własności górniczej, literackiej, artystycznej, patentowej lub wynalazczej i t. p. i niema przeszkody, by mówić o własności wierzytelnościowej, (gdy chodzi o wskazanie, że wierzytelność pewna jest np. własnością A. a nie B., że C. ma tylko na niej użytkowanie, a D. prawo zastawu i t. p., bo przecież wierzytelność jako walor jest przedmiotem majątkowym, a prawa podmiotowe z nią połączone nasuwają kwestje, przy własności zwykłej występujące), tak, że o własności bez dodania przymiotnika mówimy wprawdzie, jak wspomniałem, tylko wtedy, gdy jej przedmiotem są rzeczy, ale dla bliższego sprecyzowania i tej własności i odróżnienia jej od innych zczasem, jak sądzę, będziemy mówili o własności rzeczowej i gruntowej, jak mówimy np. o służebnościach gruntowych. — Własność, o którą mi chodzi, ma za przedmiot przedsiębiorstwo. Moglibyśmy ją nazwać *własnością na przedsiębiorstwie* nie „do przedsiębiorstwa" bo „do" oznacza tylko prawo obligacyjne do przedmiotu, a nie prawo rzeczowe na przedmiocie. Jednak w duchu naszego języka trzeba i tę własność określić przymiotnikiem, urobionym od rodzaju przedmiotu. Lecz tu powstaje trudność nowa: Jakim ma być przymiotnik od „przedsiębiorstwa" urobiony? Najprostszym byłby „przedsiębiorczy" — tak, żeby można mówić o „własności przedsiębiorczej", ale ta nazwa będzie możliwą pod warunkiem, że z biegiem czasu przez przyzwyczajenie przymiotnik „przedsiębiorczy", wskazujący po dziś dzień tylko na przymiot ludzki (człowiek przedsiębiorczy) otrzyma także i znacze-

nie, o które nam chodzi, t. j. wskazujące na rodzaj przedmiotu. Na wypadek, gdyby nazwa, „własności przedsiębiorczej" nie znalazła aprobaty, wymieniam za wskazówką jednego z naszych najpoważniejszych językoznawców jeszcze inne przymiotniki, do wyboru, a mianowicie „przedsiębiorstwowy", (podobnie jak z „własności państwa" urobiono „własność państwową") „przedsiębierczy", „przedsiębierstewny i „przedsiębierstny".

Kończąc te roztrząsania językowe, nadmieniam, że „własność przemysłowa", którą oznacza się za wzorem niemieckim („gewerbliches Eigentum") i wzorem francuskim („propriété industrielle"), prawo patentowe i wynalazcze i prawo na wzorach zdobniczych i użytkowych i prawo firmy i znaków towarowych, jest nazwą raz bałamutną, bo obejmuje różnorodzajowe przedmioty, a powtóre nietrafną, bo przemysł, w znaczeniu właściwem, nie jest dobrem niematerjalnem i przedmiotem prawa, a temsamem nie może być określeniem przedmiotowem własności.

Wracajmy jednak do naszej konstrukcji prawniczej. Mamy, jak wskazałem powyżej, przedmiot majątkowy (dobro niematerjalne), który określiłem powyżej a nazwałem przedsiębiorstwem. Na niem budujemy prawo podmiotowe jako wyłączne prawo do eksploatacji tego dobra — prawo, które jest przedmiotem obrotu prawnego, bo może być w drodze umowy lub w drodze spadku z osoby na osobę przenoszone; może być też przedmiotem prawa zastawu. To ostatnie uznało już prawo cywilne francuskie (p. zwłaszcza ustawy z dn. 17 marca i z 1 kwietnia 1909) a przecież i w ordynacjach egzekucyjnych (np. w austr. w §§ 341 i nast.) przewidziane są środki egzekucyjne na przedsiębiorstwie, nie wiele odbiegające od prawa zastawu.

Rozpatrzmy się więc jeszcze w czynach, które naruszają „własność przedsiębiorczą" a dostrzeżemy zaraz, że możemy je rozdzielić na dwie kategorje, przeciw którym znajdziemy dwie kategorje skarg: actiones in rem i actiones in personam.

Pierwsza kategorja tych czynów, to różne objawy przywłaszczania sobie obcej klienteli, a raczej siły atrakcyjnej przedsiębiorstwa; ich znamieniem wspólnem jest to, że przedsiębiorca, jakiś A. wprowadza w błąd konsumentów (odbiorców), jakoby towary lub usługi, jakie im ofiaruje, pochodziły od innego przedsiębiorcy, B. Takie wprowadzanie w błąd najczęściej dzieje się ze złą wiarą i wtedy podpada pod pojęcie concurrence déloyale w ścisłem tego słowa znaczeniu, albo odbywa się i w dobrej wierze, a wtedy prawnicy francuscy nazywają je concurrence illicite. Przeciw jednym i drugim czynom represja jest konieczna, gdyż zawsze chodzi tu o przywłaszczanie sobie obcego dobra. Wprowadzanie w błąd odbiorców co do pochodzenia towaru lub usług z pewnego źródła jest przedmiotowem znamieniem czynów bezprawnych. Jest to bowiem wdzieranie się (Eingriff) w obcą własność przedsiębiorczą, w obcą klientelę, korzystanie z siły atrakcyjnej obcego przedsiębiorstwa. Skoro mamy do czynienia z przywłaszczeniem sobie obcego mienia, przeto actio in rem pokrzywdzonego ma tu pełne uzasadnienie. (W mych wywodach mówię w dalszym ciągu niejednokrotnie o „towarach" i o „kupcach", żeby przedstawienie rzeczy było jędrniejsze, konkretniejsze; oczywiście jednak wyrazenia te pojąć należy w myśl powyższych wywodów znacznie szerzej i odnieść „towary" do wszelkich środków odpłatnego zaspakajania potrzeb klienteli, a „kupców" — do wszelkich przedsiębiorców).

Środki, któremi posługuje się krzywdziciel są różne; albo wprost ustnie wprowadza w błąd odbiorców, zapewniając ich kłamliwie, że to towar pochodzący od B., albo posługuje się znakiem towarowym B., jego nazwiskiem, firmą lub innemi oznakami, indywidualizującemi jego przedsiębiorstwo; są jednak jeszcze i inne środki wprowadzania w błąd, jak doświadczenie uczy i niewątpliwie będą jeszcze różne inne, przez nieuczciwych ludzi wymyślone. Przeciw nim wszystkim jest actio in rem uzasadniona.

Jednak przy powyższej koncepcji czemże są firmy, znaki towarowe i inne oznaczenia, indywidualizujące przedsiębiorstwo, — te środki umożliwiające odbiorcom wyróżnianie pewnego przedsiębiorstwa i towarów z niego pochodzących, od przedsiębiorstw i towarów innych? Wszak ustawy specjalne stworzyły na ich podstawie jakieś „prawa" do nazwiska, do firmy, do znaku towarowego i t. p. Firmy, znaki towarowe i inne oznaczenia przedsiębiorstwa same przez się nie są mimo to dobrami, ale tylko środkami, z pomocą których ma się chronić dobro inne, t. j. przedsiębiorstwo. Nie firma i nie znak towarowy mają wartość, ale przedsiębiorstwo, na które ta firma lub ten znak wskazuje. Podobnie i kamienie i inne znaki graniczne, oznaczające rozciągłość pewnej nieruchomości, same nie mają wartości, ale wartość ma grunt, którego granice one oznaczają. I tak, jak przesunięcie kamieni granicznych jest przywłaszczeniem sobie dobra właściwego, którem jest nieruchomość — tak posługiwanie się obcą firmą lub znakiem jest przywłaszczaniem sobie siły atrakcyjnej obcego przedsiębiorstwa, które te znaki indywidualizują i z którem są złączone. I tu i tam uzasadniona jest actio in rem. Ale, o ile chodzi o firmę, lub znaki towarowe, to ustawy specjalne uzależniają dochodzenie roszczeń z niemi złączonych od pewnych formalności, jakiemi są wpisy do rejestrów handlowych, względnie do rejestrów znaków towarowych. — Możemy zatem twierdzić, że t. zw. „prawa" do firmy i do znaku towarowego i t. p. nie są, same przez się, żadnemi prawami podmiotowemi, ale tylko uprawnieniami, emanacjami prawa podmiotowego na przedsiębiorstwie, roszczeniami z tego prawa wynikającemi, actiones in rem własności przedsiębiorczej, propriété commerciale, uzależnionemi najczęściej od ich rejestracji. Te uzależnienia, te nakazy rejestracji pod grozą odmówienia prawnej ochrony są ograniczeniami prawa skargi. Jako wyjątki od reguły mają znaczenie o tyle, o ile wprowadzone są przez przepisy szczegółowe. Gdzie więc takich przepisów niema, tam roszczenie (prawo skargi) może rozwinąć się w całej pełni, jak zwłaszcza co do oznaczeń przedsiębiorstwa, których ochrona nie jest wyraźnie zawarunkowana rejestracją lub inną formalnością.

Z punktu widzenia metody cywilistycznej — jak widzimy — istnieje zatem uniwersalna skarga przeciw wszystkim przywłaszczeniom siły atrakcyjnej danego przedsiębiorstwa, a byłaby ona aktualną i przeciw każdemu przywłaszczeniu sobie obcej firmy lub znaku towarowego, gdyby jej ustawy specjalne nie uzależniały od rejestracji formalnej.

Takie cywilistyczne ujęcie rzeczy daje oczywiście szerokie podłoże do represji nieuczciwej konkurencji.

Pojęcie prawa z rejestracji znaku towarowego jako roszczenia i środka bezwzględnej ochrony *(actio in rem)* przeciw przywłaszczeniom w dziedzinie prawa na przedsiębiorstwie, przedstawione powyżej, jest, jak na początku zaznaczyłem, koncepcją moją własną, którą staram się dopiero w naukę i praktykę wprowadzać. Jednakże dla tej konstrukcji znajduję pewne podstawy w dość dawnych dokumentach historycznych. Do nich zaliczam np. kilka bardzo charakterystycznych zdań z Arrêté du 23 nivôse an IX: „La marque du fabricant est comme la raison du commerce du marchand, et comme le nom d'auteur ou de l'imprimeur apposé sur un livre. Ils sont là pour déclarer *la propriété* et la défense des invasions de contrefacteurs. Ainsi la *liberté* des Arts et du Commerce ne doit pas seulement *permettre* l'usage des marques; elle doit encore le protéger, puis qu'elle doit maintenir la propriété de *l'industrie*".

Druga kategorja czynów, naruszających własność kupiecką (propriété commerciale), nie objawia się jako przywłaszczanie sobie siły atrakcyjnej obcego przedsiębiorstwa, ale tylko jako wyrządzanie szkody w jej sile, zmniejszanie jej w sposób sprzeciwiający się uczciwości kupieckiej. Typami czynów tu w grę wchodzących są: oczernianie obcych przedsiębiorstw, puszczanie w świat obcych tajemnic fabrykacji i interesu, skłanianie funkcjonarjuszów przedsiębiorstwa do niedopełniania lub zrywania umów i t. p. Jednak tutaj reakcja prawna, która objawić się może w ogólnej actio in personam (actio ex delicto) będzie zależeć nietylko od szkody wyrządzonej w przedsiębiorstwie (we własności kupieckiej)—to jest moment bezprawia przedmiotowy — ale i od wadliwości podmiotowej; od winy (nieuczciwe postępowanie). Tylko gdy te dwa warunki zaistnieją, będzie uzasadnione prawo skargi (actio in personam). Kryterjum takie jak „nieuczciwość", wystarcza zupełnie dla prawa cywilnego, jako określenie warunku represji, jak wystarczają przy obligationes ex delicto tak ogólne kryterja, jak culpa, iniuria, niedbalstwo, zły zamiar, wina. — I w tem ogólnem ujęciu warunków actionis in personam występuje również funkcja i przymiot metody cywilistycznej.

W dotychczasowych roztrząsaniach nie zająłem jeszcze stanowiska co do jednego ważnego problemu: jak z punktu widzenia metody cywilistycznej traktować wprowadzanie w błąd odbiorców co do geograficznego pochodzenia produktu? Wiadomo, że dzięki przymiotom ziemi i klimatu a także dzięki zapobiegliwości i pracy całych pokoleń, które działały w pewnych geograficznych obszarach, — nazwy i inne oznaczenia (np. obrazki i herby) miejscowości, okolicy powiatu, a nawet państw nabywają siłę atrakcyjną wobec odbiorców. Dość, że wspomnę np. o winach szampańskich, Bordeaux, o herbacie chińskiej, tytoniu macedońskim, o jedwabiach z Lionu, o sierpach z Styrji i t. d. Przy kwestji zwalczania nieuczciwej konkurencji mówi się wiele o tem, że kłamliwe oznaczanie towarów jako pochodzących z takich obszarów geograficznych, powinno być surowo ścigane. Cywilistycznie sądzę, ująć należy tę rzecz w sposób następujący: oznaczanie wytworów jako pochodzących z takich renomowanych obszarów geograficznych należy uznać za przedmiot wspólnego ale i wyłącznego prawa wszystkich osób, mających przedsiębiorstwa na tych przestrzeniach. Siła atrakcyjna przedsiębiorstw jaka łączy się z takiemi obszarami jest rodzajem dobra publicznego z położeniem geograficznem złączonego (dobro gminne, powiatu, miasta i t. p.), a przywłaszczanie sobie tej siły przez przedsiębiorców z innych okolic stanowi czyn bezprawny, sprzeczny z prawem podmiotowem wspólnem, związanem z położeniem geograficznem. Stąd każda osoba interesowana, względnie reprezentacje wszystkich interesowanych, mają podstawę do skargi rzeczowej (actio in rem) przeciw przywłaszczycielom — bez względu na to, jakiemi środkami wprowadza się w błąd odbiorców co do pochodzenia towarów, czy posługiwaniem się nazwą geograficzną ustnie, w cyrkularzach, w oznaczeniach towarów i t. p., czy umieszczaniem na towarach herbów, fotografji okolic i t. p.

Oczywiście, że co do tych dóbr wspólnych możliwemi będą także naruszenia, uzasadniające actiones in personam, np. gdy ktoś rozsiewa wieści podkopujące dobrą sławę przedsiębiorstw znajdujących się na pewnym obszarze (dénigrement).

Powyższy wywód i podobne im rozstrząsania dawniejsze w rozprawach naukowych doprowadziły mnie do następującej jurydycznej konstrukcji cywilistycznej: oprócz praw na dobrach niematerjalnych, dotychczas pod lit. A. (własność autorska), pod B. 1, 2 i 3 (prawo patentowe, prawa na wzorach użytkowych i zdobniczych) wymienionych, istnieje jeszcze *prawo na przedsiębiorstwie*, które możemy nazwać *własnością przedsiębiorczą*, a którego treść polega na wyłącznem wyzyskaniu siły atrakcyjnej (w następstwie zarobkowej), jaka tkwi w pewnem przedsiębiorstwie. To prawo musi być chronione nietylko przez przepisy karne i administracyjne, ale także i przez prawo cywilne. Czyny, które zwracają się przeciw niemu, są to objawy t. zw. nieuczciwej konkurencji.

Własność przedsiębiorcza doznaje ochrony zwłaszcza przez t. zw. „prawa" do oznaczania przedsiębiorstwa zapomocą nazwiska kupca lub firmy a towarów zapomocą znaków towarowych. Prawa te nie są właściwie „prawami", lecz emanacjami własności przedsiębiorczej, a zatem t. zw. uprawnieniami (Befugnisse), jednak specjalnie przez ustawy unormowanemi i z reguły od publicznej rejestracji tych oznaczeń zależnemi.

W szczególności t. zw. prawo z rejestracji znaków towarowych jest wyłączną mocą prawną pewnego przedsiębiorcy — oznaczania towarów znakami (rysunkami, obrazkami, słowami, literami, liczbami, formami plastycznemi, np. kształt flaszki i t. p.) celem wskazywania odbiorcom (klienteli), że towary pochodzą z pewnego przedsiębiorstwa. Prawo takie powstaje z reguły przez zarejestrowanie znaku w urzędzie patentowym danego państwa i rozciąga się na obszar całego tego państwa. Rozszerzenie jego mocy na obszary innych państw zależy od układów lub porozumień międzynarodowych. Prawo to jest ściśle przywiązane do przedsiębiorstwa, do którego należy (a właściwie do prawa na przedsiębiorstwie, którego jest emanacją) i tylko z niem razem może być przeniesione na osoby inne. Jest ono prawem, w zasadzie nieograniczonem w czasie a zależnem jedynie od opłacania pewnych ustawowo przepisanych taks. Wyłączność prawa ogranicza się do towarów tego rodzaju, dla jakich zgło-

szenie nastąpiło, a jakie wchodzą w zakres wymienionego w zgłoszeniu przedsiębiorstwa.

Nie mogą być przedmiotem wyłącznych praw znaki, które w obrocie handlowym służą do oznaczania jakości, dobroci, celu, wartości towarów i inne tym podobne znaki nie posiadające właściwości potrzebnych do indywidualizowania pewnego przedsiębiorstwa.

W końcu jeszcze jedna uwaga:

Pojęcie nieuczciwej konkurencji w znaczeniu nieuczciwego współzawodnictwa, jest bardzo szerokie. Obejmuje ono także różne objawy w życiu społecznem, politycznem, familijnem, a nieuczciwa konkurencja może występować nawet przy zabawach i grach. Oczywiście instytucja prawna, o której mówimy, nie sięga tak daleko, by objąć miała wszystkie te dziedziny. Jej zakres obejmować może tylko wolną konkurencję w zarobkowej działalności, i to o tyle tylko, o ile zarobkujący w własnem imieniu, a nie jako pracownik innej osoby, zaspakaja potrzeby klienteli. Ale stąd wynika, że nie ogranicza się ona do przypadków, o których była mowa powyżej, t. j. do przypadków, w których można odróżnić przedsiębiorcę (jako właściciela, użytkowcę lub dzierżawcę) od przedsiębiorstwa w najszerszem tego słowa znaczeniu (nawet gospodarstwa rolne i leśne tu wchodzą) jako przedmiotu prawnego, ale powinna przynajmniej w zasadzie objąć także, t. zw. zawody wolne, t. j. tę dziedzinę, w której ktoś osobiście i samoistnie, zarobkowo i zawodowo zaspakaja, najczęściej przez świadczenia, polegające na usługach, potrzeby różnych osób, chociaż nie posiada żadnego wyodrębnionego zakładu, z którymby klientela była związana i który jako przedsiębiorstwo mógłby być z nią sprzedany lub w drodze spadku spadkobiercom pozostawiony. Tu więc należą: zawody adwokata, lekarza, notarjusza, rzecznika patentowego, inżyniera, samoistnego nauczyciela, artysty, literata, uczonego, zarobkujących pracą twórczą, akuszerki, detektywa prywatnego, agenta, pośrednika i t. p.

Także w zakresie powyższych zawodów możemy skonstruować bezwzględne prawa przedsiębiorcy (w najszerszem tego słowa znaczeniu); możliwe są tu także przywłaszczenia oraz wyrządzenia szkód bez przywłaszczeń (np. oczerniania), a tem samem z jednej strony actiones in rem, a z drugiej actiones in personam. Te prawa bezwzględne nie są jednak prawami na dobrach niematerjalnych, nie mogą być zbyte, łączą się nierozłącznie z osobą uprawnioną i z nią idą do grobu. Są to więc t. zw. prawa osobistości lub prawa osobiste, jakkolwiek reprezentują wartość majątkową.

Do 1—6. Ustawy w Polsce.

Dekretem Naczelnika Państwa z dnia 13 grudnia 1918 r., Nr. 21, Dz. Pr. poz. 66, utworzono przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu Urząd Patentowy celem „udzielania patentów na wynalazki oraz wydawania świadectw ochronnych na prawa własności wzorów rysunkowych i modeli, tudzież świadectw ochronnych na znaki towarowe". Trzema dekretami Naczelnika Państwa z dn. 4 lutego 1919 r., Nr. 13, Dz. Pr. poz. 137, 138 i 139 zniesiono ustawy patentowe o wzorach i znakach, obowiązujące w poszczególnych dzielnicach Polski, z czasów państw zaborczych i zaprowadzono ochronę 1. patentów, 2. wzorów rysunkowych i modeli, 3. znaków towarowych — ale faktycznie tylko w zasadzie, gdyż Urząd patentowy na podstawie powyższych dekretów żadnego patentu nie udzielił i żadnych znaków towarowych nie zarejestrował. Pochodziło to stąd, że dekrety powyższe z dn. 4 lutego 1919 r. nie liczyły się ani z warunkami faktycznemi naszych stosunków ani z odmiennemi ustawodawstwami ogólnemi b. trzech zaborów Polski. Udzielanie patentów, rejestracja wzorów i znaków firmowych rozpoczęła się dopiero od czasu wydania ustawy z dn. 5 lutego 1924, Dz. U. R. P. Nr. 31, poz. 306; odtąd też Urząd patentowy może spełniać powierzoną sobie ustawową funkcję. Ustawa ta dzisiaj już nie obowiązująca (p. niżej) nazywa się ustawą o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych i składa się z czterech części, z których pierwsza zajmuje się patentami na wynalazki, druga — wzorami użytkowemi i zdobniczemi, trzecia — znakami towarowemi, czwarta — ustrojem Urzędu Patentowego i rzecznikami patentowemi.

Ponieważ Polska musi swe wewnętrzne ustawodawstwo zastosować do konwencji paryskiej, mającej za przedmiot międzynarodową ochronę t. zw. własności przemysłowej (p. niżej), a konwencja ta zmieniona została w Hadze w 1925 r. i zmiany jej podpisała także Polska dn. 6 listopada 1925 r., przeto ustawa z 1924 r. musiałaby ulec zmianie zaraz po ratyfikacji konwencji z r. 1925 przez nasz Sejm i Senat. Aby uprzedzić tę zmianę, Rząd postarał się o wydanie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 22. marca 1928 o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych (Nr. 39 Dz. U. R. P. poz. 384), wchodzącego w miejsce ustawy z r. 1924, a zastosowanego w zupełności do zmienionej w Hadze konwencji paryskiej. Główna zmiana spowodowana nowelizacją konwencji paryskiej dotyczy osłabienia przymusu wykonywania wynalazków przez wprowadzenie t. zw. licencji przymusowej (p. art. 13 Rozp. P.) Pozatem przepisy ustawy z r. 1924 utrzymane zostały prawie bez zmian. Zmodyfikowano jedynie kilka artykułów, które

w praktyce nasuwały wątpliwości (patrz zwłaszcza art. 25, 26, 177 l. I lit. a, 245 Rozp. P.) lub straciły znaczenie (jak niektóre postanowienia przejściowe). Mimo bardzo małej liczby istotnych zmian rozp. Prezyd. z r. 1928, wstępujące w miejsce uchylonej ustawy z r. 1924, przydłużyło się o przeszło 80 artykułów, ale tylko skutkiem tego, że ustawa z r. 1924 w części drugiej, dotyczącej wzorów, i trzeciej, dotyczącej znaków towarowych, nakazywała w licznych sprawach stosować analogiczne przepisy z części pierwszej, dotyczącej wynalazków, podczas gdy rozp. Prezyd. z r. 1928 wszystkie odnośne przepisy z części pierwszej powtarza w częściach drugiej i trzeciej, co niewątpliwie będzie ułatwieniem w praktyce.

Projekty ustawy z r. 1924 i rozporządzenia Prezydenta Rzp. z r. 1928 opracowałem w Komisji Kodyfikacyjnej. Koreferentem był profesor *Wróblewski*. W Sejmie referował ustawę poseł *Trepka*.

Dla charakterystyki polskiej ustawy z r. 1924 i rozp. Prezyd. z r. 1928 niech posłuży kilka wyimków ze sprawozdania, napisanego przeze mnie w Komisji Kodyfikacyjnej, którem przedłożono projekt ustawy Rządowi i Sejmowi:

„...Skoro nie można mieć u nas narazie tak wielkiego i wyszkolonego aparatu urzędniczego, jaki mają Niemcy, nie można Polsce narzucać ustaw i instytucyj na wzorach niemieckich opartych — trzeba więc zmienić ustawy niewykonalne (t. j. dekrety z r. 1919, wzorowane na ustawach niemieckich), a stworzyć ustawy nowe, przepisy zastosowane do naszych sił. Porzućmy zatem myśl, że w Polsce należy ze skrupulatnością przepisaną przez ustawy niemieckie badać w każdym kierunku każdy zgłoszony wynalazek przed udzieleniem patentu, każdy wzór lub model — przed wydaniem dekretu, czy świadectwa, każdy znak towarowy — przed rejestracją. Zastosujmy środek inny — środek wypróbowany stuletniem przeszło doświadczeniem francuskiem. Zamiast systemu *badania amerykańskiego*, udoskonalonego w Niemczech i połączonego z kosztownem postępowaniem wywoławczem (które dekrety z dnia 7 lutego 1919 r. wprowadzały do Polski), przyjmijmy *system francuski zgłoszenia* i udzielania patentów i świadectw „*sans garantie du gouvernement*" ale niezupełnie, nie przerzucając się z jednego ekstremu do drugiego. Można poczynić pewne zastrzeżenia i zbliżyć się do *juste milieu*. Naprzód więc przy badaniu zgłoszonych wynalazków i wzorów pod względem formalnym — co i przy systemie francuskim jest konieczne — technik może stwierdzić oczywisty brak nowości. Czyż wtedy nie należy dozwolić Urzędowi na odrzucenie podania? Można zatem wprowadzić do ustawy badanie fakultatywne w miejsce przymusowego — o ile chodzi o warunki nowości przy wynalazkach i wzorach, a przy znakach towarowych o nieidentyczność ze znakami zarejestrowanemi. Powtóre zastrzec można Ministrowi Handlu i Przemysłu, by w razie zaistnienia lepszych warunków faktycznych wprowadził postępowanie wywoławcze, a ewentualnie zaostrzył badanie pod względem nowości.

Oto pierwsza myśl, która jest podstawą projektu.

Druga należy w zupełności do sfery polityki handlowo-przemysłowej: chodzi mianowicie o to, aby z pomocą odpowiednich przepisów i należytego ich wykonania przeszczepiać przemysł zagraniczny do Polski, ofiarując za to korzyści, jakie dają monopole patentowe i wzorów. Celem rozbudzania wielkiego przemysłu w Polsce, musimy zachęcać myśl twórczą i kapitały z Zachodu, by się do nas przenosiły i nasz przemysł zapładniały — a nic nie kwalifikuje się do tego rodzaju zachęty tak znakomicie, jak nowoczesne przywileje, zapewniające na czas pewien monopole w zakresie przemysłu i handlu, t. j. patenty i ochrona wzorów; — ale efekt będzie dobry pod jednym warunkiem: jeżeli jako korrelat tych monopolów wprowadzimy bezwzględny przymus wykonywania importowanego i zmonopolizowanego przemysłu w Polsce. Tu wzorem naszym muszą być Niemcy, a zwłaszcza Prusacy. Bilans ich industrji był tak samo bierny z początkiem XIX wieku, jak nim jest w Polsce dzisiaj. Cóż więc Prusacy uczynili? Oto z największą łatwością udzielali przywilejów obcym (Francuzom, Anglikom, Amerykanom) na eksploatację ich wynalazków w Prusach, ale przywileje te monopolistyczne kasowali bezwzględnie, jeżeli obcy poddani swych wynalazków nie wykonywali w Prusach w tej rozciągłości, jaka odpowiadała zapotrzebowaniu wewnętrznemu pruskiemu. Ile w ten sposób myśli twórczej i kapitałów z Zachodu przeszczepiono do Prus, jak przez to rozbudzano i kształcono w Prusach przemysłową pracę, jeżeli w wieku XIX, przemysł fabryczny niemiecki w 80% — jak statystyka stwierdza — polegał na patentach i innych monopolach, a tylko w 20% na wolności przemysłowej. I tą tylko metodą przemysł niemiecki stał się zdolnym do konkurencji z przemysłem zachodnim.

Z powyższego wynika, że trzeba bez szykan i zwłok biurokratycznych udzielać jak najrychlej patenty i rejestrować wzory, ale równocześnie żądać z całą ścisłością i bezwzględnością, aby nie import, ale wewnętrzna produkcja zmonopolizowana pokrywała nasze potrzeby. Ustawa winna stworzyć w tym celu odpowiednie gwarancje. Z tego punktu widzenia zupełnie nieodpowiedni jest przepis art. 26 dekretu z 7 lutego 1919 r., poz. 137, a naganny brak w dekrecie poz. 138 nawet tak bladego przepisu jak ów art. 26. Należy w nowej ustawie zawarować — w granicach traktatów międzynarodowych — aby przymus wykonywania monopolów był z całą bezwzględnością stosowany. Projekt wprowadza szereg takich gwarancyj. Ich urzeczywistnienie zależeć już będzie potem od należytego wykonania ustawy. (Możliwość takiego bezwzględnego przymusu w Polsce została osłabiona przez nowy art. 5 konwencji paryskiej, zmienionej w r. 1925).

Trzecią myślą przewodnią projektu jest podniesienie uczciwości i moralności handlowej i przemysłowej, a zwalczanie pewnych objawów nieuczciwej konkurencji. Myśl ta snuje się jak nić nieprzerwana przez cały projekt, występuje czasem silniej, aniżeli w znanych ustawach obcych, czasem tylko na nich się wzoruje. I tak silniej jak normalnie projekt występuje przeciw bezprawnym przywłaszczeniom praw monopolistycznych i stwarza nawet instytucję

Obrońcy Wolności Przemysłowej, aby i on walczył przeciw osobom, które z fałszywą przyłbicą praw monopolistycznych wstępują w szranki do walki konkurencyjnej. Co do naruszeń praw patentowych, znaków towarowych i t. d. projekt przyjmuje znane i wypróbowane wzory; wysuwa jednak na plan pierwszy represję cywilistyczną, a nie karną, po części ze względów praktycznych, po części ze względów lepszej systematyki prawnej. Zresztą co do instytucji Obrońcy Wolności Przemysłowej projekt o tyle nie jest oryginalny, że Obrońca nasz ma swój pierwowzór w francuskim „*Ministère public*".

Wreszcie czwarta myśl przewodnia, którą w tem uzasadnieniu wypada postawić przed nawias, należy do dziedziny ściśle jurydycznej. Polega na dążności przeprowadzenia z konsekwencją linji demarkacyjnej między prawem publicznem a prawem prywatnem, co występuje zarówno w dziedzinie prawa materjalnego, jak i formalnego. Z jednej więc strony projekt normuje akty administracyjne — źródła substratu prawa monopolistycznego — przez które powstaje patent, wyłączność co do wzoru, lub znaku towarowego, z drugiej strony łączy ten substrat z pewnemi osobami w pełni lub częściowo uprawnionemi, stwarzając w ten sposób system praw podmiotowych prywatnych, mających za przedmiot ów substrat przez akt administracyjny stworzony. Dziedzina pierwsza — to prawo publiczne, dla którego właściwa jest władza administracyjna, orzeczenia której podlegają rewizji Najwyższego Trybunału Administracyjnego; dziedzina druga — to prawo prywatne, dla którego właściwemi są zwykłe sądy. Gdzie sfera prawa publicznego i prywatnego splotła się nierozerwalnie, jak zwłaszcza w prawach używacza uprzedniego, tam dano pierwszeństwo prawu publicznemu.

W tej koncepcji systematycznej projekt wyprzedza ustawy zagraniczne i wskazuje kierunek przyszłemu rozwojowi praw na dobrach niematerjalnych...".

Pomijam tu różne rzeczy nowe w szczegółach, które wprowadza nasza ustawa, jak np. instytucję prawa „używacza późniejszego" (p. art. 11 ust. 4 rozp. Prezyd. z. r. 1928) nieznaną zupełnie dotychczasowemu ustawodawstwu zagranicznemu.

Prawo wyłącznego posługiwania się *innemi oznaczeniami przedsiębiorstwa aniżeli znakami towarowemi*, jak zwłaszcza nazwiskiem przemysłowca, firmą i t. d. jest w Polsce uregulowane prawami dzielnicowemi, mieszczącemi się w kodeksach obowiązujących na ziemiach polskich (p. np. co do wyłącznego korzystania ze swego nazwiska § 12 k. c. niem i § 43 k. c. austr.; co do prawa firmy §§ 17 i nast. k. handl. niem., art. 15 i nast. k. handl. austr.), w innych przepisach p. zwłaszcza dekret z dn. 7 lutego 1919 r. Dz. Pr P. P., Nr. 14, poz. 164, rozp. Pr. R. M. z dn. 6 marca 1922 Dz. U. R. P. Nr. 21, poz. 170 i z d. 10 sierpnia 1922 Dz. U. R. P. Nr. 74, poz. 668, dalej liczne przepisy mieszczące się w dzielnicowych ustawach przemysłowych, niezmienionych przez ogólne prawo przemysłowe, wprowadzone rozp. Prez. Rzplitej z dn. 7 czerwca 1927 r. Dz. U. R. P., Nr. 53, poz. 468, i w ustawach karnych, które dają podstawy do represji niektórych czynów, podpadających pod pojęcie nieuczciwej konkurencji.

Powszechna ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji wprowadzona została pod datą 2 sierpnia 1926 r. (Dz. U. R. P., Nr. 96, poz. 559). Ustawa ta uchyla w zupełności w art. 19 ustawę niemiecką o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dn. 7 czerwca 1909 r., która obowiązywała w b. dzielnicy pruskiej. W b. dzielnicach austr. i rosyjskiej i w b. Król. Polskiem, nie było ogólnych ustaw podobnych do niemieckiej z 1909 r.; natomiast istniały różne specjalne przepisy, jak wyżej wspomniane, lub ustawy specjalne, jak np. ustawa austr. o wyprzedażach. Te specjalne przepisy i ustawy zostały zniesione przez powszechną ustawę polską z 1926 r. ale pierwotnie (p. jednak poniżej nowsze rozp.) tylko w granicach wskazanych art. 15 ustawy z 1926 r. a więc w zasadzie tylko o tyle, o ile zajmuje się czynami, nieunormowanemi w ustawie z 1926 roku. (Wobec tego niewłaściwą było rzeczą zupełne zniesienie także niemieckiej ustawy z 1909 r., co stało się przez dodatek wprowadzony przez Senat. do art. 19 polskiej ustawy).

Założenie i myśli przewodnie ustawy polskiej o zw. n. k. z 1926 r. wynikają z tego, co wyżej przedstawiłem. Na tem miejscu dla wyjaśnienia genezy ustawy i podania pewnych wskazówek, niezbędnych dla jej należytego zrozumienia, dodać muszę jeszcze następujące wiadomości:

Konsekwencją teoretycznego ujęcia podstaw zwalczania nieuczciwej konkurencji w konstrukcji prawa podmiotowego na przedsiębiorstwie, t.j. „własności przedsiębiorczej" był projekt, który na żądanie Komisji Kodyfikacyjnej i Rządu, wystosowane do mnie w styczniu r. 1926, opracowałem z największym pośpiechem, t. j. w dwuch miesiącach. Pośpiech był dlatego konieczny, bo Rząd zobowiązał się wobec Francji, że do maja r. 1926 Polska otrzyma powszechną ustawę o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Projekt, który przedstawiłem Kom. Kod., zgodnie z memi powyższemi wywodami, składał się z dwóch części: Pierwsza (ogłoszona potem drukiem w Ruchu Prawniczym Poznańskim, zeszyt 3-ci z r. 1927) określała prawo własności przedsiębiorczej i warunki jej alienacji dobrowolnej i przymusowej a druga zajmowała się ochroną tego prawa przez skargi cywilno-prawne (actione in-

rem i in personam) i zwalczaniem nieuczciwej konkurencji przez przepisy karne. Komisja Kodyfikacyjna (Sekcja prawa handlowego), przyjąwszy w zasadzie prawo własności przedsiębiorczej jako podstawę represji nieuczciwej konkurencji, postanowiła jednak wobec pośpiechu, z jakim projekt musiał być Sejmowi przedstawiony, ograniczyć się do przedyskutowania i uchwalenia części drugiej, jako na razie niezbędnej, i przedstawienia tylko tej części jako projektu „ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji", a zachowanie części pierwszej do późniejszych obrad i uchwał. Skutkiem tego tylko część druga mego projektu została Sejmowi przedłożona, a część pierwsza czeka na sposobną chwilę w regestraturze Kom. Kodyfik.

Projekt Komisji Kodyfikacyjnej, obejmujący część drugą mego projektu, t. j. obronę cywilno-prawną bliżej nieokreślonego prawa przedsiębiorcy i przepisy karne przeciw nieuczciwej konkurencji wraz z przepisami przejściowemi, został przyjęty w Sejmie początkowo bez zmian. Senat porobił jednak w nim szereg „poprawek", które Sejm potem w przeważającej liczbie odrzucił. Z tych, które przyjął, było kilka takich, iż wykrzywiały podstawowe zasady ustawy. Uwaga ta dotyczy zwłaszcza art. 11 przez Senat dodanego. Dlatego na wniosek Kom. Kod. Ministerstwo Sprawiedliwości postarało się o wydanie rozp. Prezyd. Rzp. z dnia 17 września 1927. Dz. U. R. P. Nr. 84, poz. 749, którem „poprawki" Senatu zostały w odpowiedni sposób zmienione.

W uzupełnieniu, względnie wykonaniu ustawy o zwalczaniu n. k. wydane zostały do maja 1928 r. jeszcze następujące rozporządzenia: Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 27 października 1927 r. Nr. 101 Dz. U. R. P., poz. 880 o zakazie zawierania umów lawinowych; Rozp. Rady Ministrów z dn. 21 grudnia 1927, Nr. 7 Dz. U. R. P. z r. 1928, poz. 43 o przymusie oznaczania niektórych towarów w wewnętrznym handlu detalicznym, np. środków spożywczych, wód mineralnych i t. p.; Rozp. Rady Ministrów z dn. 21 grudnia 1927 r. Nr. 7 Dz. U. R. P. z r. 1928, poz. 44 o zakazie używania czeskosłowackich nazw regjonalnych, np. nazwy piwo pilzneńskie dla oznaczania piwa wytwarzanego w Polsce; Rozp. Prezyd. Rp. z dn. 22 marca 1928 Nr. 36 Dz. U. R. P., poz. 347 o uchyleniu ustawy austr. z dn. 16 stycznia 1895 (Dz. U. Austr. L. 26) o wyprzedażach; Rozp. Rady Ministrów z dn. 14 marca 1928 Nr. 41 Dz. U.R. P., poz. 395 o wyprzedażach, dokonywanych w obrocie handlowym. Nadto Rząd opracowuje kilka innych rozp. dodatkowych Ustawa polska o zwalczaniu nieuczciwej konk. nie obowiązuje dotychczas na Śląsku. Ma być jednak w najbliższym czasie, tamże przez Sejm Śląski uchwalona i wprowadzona wraz z rozp. dodatkowemi.

Do 1—6. Konwencje międzynarodowe. Polska zobowiązała się w art. 19 traktatu zawartego z Głównemi Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi, podpisanego w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 r. a ogłoszonego w Dz. U. z r. 1920 Nr. 110, poz, 728 (jest to t. zw. traktat o mniejszościach narodowych) przystąpić do międzynarodowej konwencji paryskiej z dnia 20 maja 1883 r. przejrzanej w Waszyngtonie 1911 r. o ochronie własności przemysłowej.

W wykonaniu tego zobowiązania Polska podpisała dnia 30 czerwca 1920 r. powyższą konwencję międzynarodową o ochronie własności przemysłowej i ogłoszono ją w Dz. U. z dnia 4 lutego 1922 r. Nr. 8, poz. 58.

Na podstawie głównego traktatu wersalskiego, ogłoszonego w Dz. U. Nr. 35 z r. 1920, Polska zobowiązała się do przywrócenia lub wznowienia praw własności przemysłowej, literackiej i artystycznej, naruszonych przez wojnę światową, wobec obywateli państw, które traktat wersalski podpisały, a to w granicach art. 306—311 tego traktatu. (Patrz także art. 19 traktatu o mniejszościach narodowych). W wykonaniu tych artykułów 306—311, tudzież po myśli wyżej wymienionych trzech dekretów Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. Minister Przemysłu i Handlu wydał celem utrzymania lub wznowienia praw własności przemysłowej, które z czasów wojny i przedtem na ziemiach polskich istniały, szereg rozporządzeń ogłoszonych w Dz. U. (patrz np. z r. 1920 Nr. 45, poz. 277; z r. 1921 Nr. 9, poz. 47, Nr. 64, poz. 409, Nr. 108, poz. 797 i t. d.). Nadto ze względu na powyższe zobowiązania, w traktacie wersalskim zaciągnięte, Polska przystąpiła do porozumienia (accord) w tym samym przedmiocie i podpisała je w Bernie dnia 30 czerwca 1920 r. Porozumienie to przyszło do skutku między Polską, Niemcami, Francją, Holandją Portugalją, Szwecją, Szwajcarją i Tunisem (Dz. U. R. P. Nr. 15 z r. 1922, poz. 133 i 134).

Polska podpisała w Paryżu dnia 15 listopada 1920 międzynarodowe porozumienie dotyczące utworzenia biura centralnego patentów na wynalazki z siedzibą w Brukseli (Dz. U. R. P. Nr. 4 z r. 1923, poz. 18).

W zakresie nieuczciwej konkurencji (poza art. 10 *bis* konwencji paryskiej) istnieją dwa porozumienia międzynarodowe podpisane w Madrycie dnia 14 kwietnia 1891, a przejrzane w Waszyngtonie w r. 1911. Celem pierwszego jest zapewnienie ochrony znaków towarowych we wszystkich państwach związkowych przez rejestrację znaków w kraju ojczystym i w biurze międzynarodowem w Bernie. Celem drugiego jest represja, w pewnym tam oznaczonym zakresie fałszywego oznaczania prowenjencji towarów. Polska dotąd nie przystąpiła do tych porozumień.

Liga Narodów na podstawie uchwały z dnia 13 maja 1922 wszczęła akcję celem zapewnienia intensywniejszej ochrony międzynarodowej w państwach, należących do Ligi, przeciw nieuczciwej konkurencji. Na podstawie art. 10 (bis) konwencji paryskowaszyngtońskiej o ochronie własności przemysłowej, którą Polska podpisała (patrz wyżej), nałożono na wszystkie państwa związkowe obowiązek, aby zapewniły obywatelom państw związkowych ochronę przeciw nieuczciwej konkurencji. W spełnieniu tego obowiązku Polska wydała na całe Państwo obowiązującą ustawę o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 2 sierpnia 1926, o której była wyżej mowa.

W r. 1925 (od 8 października do 6 listopada) odbył się *w Hadze Kongres* reprezentantów wszystkich państw, które podpisały konwencję paryską. Polska wzięła w nim także udział. Uchwalono tam szereg zmian konwencji, które reprezentanci wszystkich państw związkowych podpisali (P. Union internationale pour la protection de la propriété industrielle. Actes de la Conférence réunie à la Haye du 8 octobre au 6 novembre 1925. Berne, 1926, str. 644 w IV).

Parlament polski dotychczas nie ratyfikował tej konwencji; jednakże nie ulega watpliwości, że ratyfikacja nastąpi, już wobec zobowiązań, jakie ciążą na Polsce do należenia do związku międzynarodowej ochrony własności przemysłowej.

Ze względu na konwencję, zmienioną w Hadze w r. 1925 ustawa z r. 1924 o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych (mimo braku ratyfikacji konw.) uległa już nowelizacji w drodze rozp. Prezyd. Rp. z dn. 22 marca 1928 r., o czem p. powyżej.

Ustawa polska o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 2 sierpnia 1926 nie potrzebuje być zmienioną, gdyż przy jej układaniu liczyliśmy się już z postanowieniami nowej konwencji.

II. Charakterystyka prawna dobrach niematerjalnych.

1. Kilka rzutów oka historycznych, dla wykazania, jak przez instytucję praw na dobrach niematerjalnych, nastąpiło uznanie twórczej pracy w dziedzinie praw majątkowych.

Starożytni Rzymianie praw na dobrach niematerjalnych w naszem znaczeniu nie znali, jakkolwiek podstawy ekonomiczne dla nich, podobne jak dzisiaj, istniały. Wszak dzieła literackie przepisywano w licznych egzemplarzach przez niewolników i handel papirusami był ożywiony; sztuki plastyczne i przemysł były wysoko rozwinięte. Brak ochrony wyłącznej dla nowych tworów myśli ludzkiej tłumaczy się więc psychiką narodu rzymskiego, która źródło praw, a zwłaszcza własności, upatrywała przedewszystkiem w zdobyczy wojennej a nie w ludzkiej pracy: Maxime sua esse credebant — mówi *Gaius* — quae ex hostibus cepissent. *Duruy* w swem dziele o Société Romaine powiada: Rome qui avait eu longtemps les moeurs de la pauvreté prit celles de la richesse, mais de la richesse acquise par le pillage, non par le travail. *Cicero* de officiis wyraża się znamiennie o pracowaniu dla zarobku i zysku: Illiberales autem et sordidi quaestus mercennariorum omnium, quorum operae, non quorum artes enumerantur: est enim in illis ipsa merces auctoramentum servitutis. Pracą przemysłową trudnili się niewolnicy, wyzwoleńcy i wzgardzane pospólstwo (profanum vulgus); branie wynagrodzenia za pracę było upadlaniem się; szlachetny Rzymianin nie mógł brać pieniędzy za pracę; operae locari solitae uważano za illiberales, a za pracę duchową (operae liberales) nie istniała zapłata; dopiero w czasach bardzo późnych przemycić się ona zdołała pod nazwą honorarjum. Przy takich poglądach nie mogły powstać prawa, którychby funkcja polegała na zarobkowaniu z pracy najszlachetniejszej, duchowej, twórczej.

Trzeba było zupełnej zmiany światopoglądu, pod wpływem idei chrześcijańskich, by dla ludzkiej pracy, nietylko fizycznej, ale i umysłowej, zdobyć szerokie prawa obywatelskie i pełne uznanie w dziedzinie praw majątkowych.

Zasady chrześcijańskie potępiają bogacenie się przez grabież, a pracę „w pocie czoła" otaczają szacunkiem. Pracownik, czy fizyczny, czy umysłowy, godzien jest nagrody za swą pracę: Dignus est operarius mercede sua — powiada św. Paweł i głosi to samo Ewangelja. — Myśl uznania praw pracowników rozwinęła się pod wpływem ideologji chrześcijańskiej w trzech kierunkach: *Raz* przez zdobycie w dziedzinie prawa obligacyjnego dla zawodowo pracujących — „utrzymania", a nietylko zapłaty w miarę świadczonych usług — utrzymania i w razie choroby i na starość i dla wdów, i sierót. Obok rzymskiej locatio conductio operarum, dla której praca była towarem za odpowiednią cenę kupowanym, wytworzył się kontrakt (np. urzędniczy), na podstawie którego pracodawca otoczyć powinien troską osobę pracującego a nawet jego rodzinę. *Powtóre* liczne przepisy szczegółowe, rozszerzając znacznie myśli, tkwiące już w rzymskiej specificatio, zapewniły pracującemu wprost prawa rzeczowe: współwłasności, lub przynajmniej prawa zastawu na rzeczy, której wartość podniósł przez swą pracę. *Wreszcie* praca, która tworzy nowe dzieła myśli ludzkiej: dzieła naukowe, literackie, artystyczne, wynalazki przemysłowe, a mojem zdaniem i praca, która tworzy nowe przedsiębiorstwa, została podstawą nowych praw i nowych „własności na dobrach niematerjalnych".

Początkowo prawa do wyłącznej eksploatacji dzieł literackich i wynalazków powstawały w formie przywilejów. Jednak panujący udzielali ich nie tyle z wyższych pobudek sprawiedliwości, jak głównie dla własnego zysku, każąc sobie za nie sowicie płacić. Udzielali przywilejów nietylko tym, co na nie swą twórczą pracą zasłużyli, ale także różnym innym osobom, i to na rzeczy nietylko nowe, ale także powszechnie znane. Nadużycia wywołały reakcję, naprzód w Anglji, potem we Francji. Zwłaszcza encyklopedyści z przed rewolucji francuskiej zaprotestowali przeciw przywilejom, które potem rewolucja francuska zniosła — wskazali na podstawy praw autorskich i wynalazczych, tkwiące głęboko w sprawiedliwości i w zasadach prawa powszechnego i pojęli je jako nowe prawo własności.

Niech choć kilka świadectw historycznych unaoczni ten rozwój:

Początki prawa autorskiego sięgają czasów po wynalezieniu sztuki drukarskiej przez *Guttenberga* (1440—1450). Zaczęło się od tego, że jedni drukarze (a zarazem wydawcy) nabywali prawa druku od autorów, inni zaś dzieła raz wydrukowane samowolnie przedrukowywali. Poczucie prawne zwracało się przeciw tym drugim; uważano ich za ludzi nieuczciwych; ale nie znajdywano podstaw do represji prawnej ich czynów.

Podstawy prawne do ścigania przedruków, powstają dopiero odtąd, odkąd drukarze, wydający po raz pierwszy książki, nabywają dla siebie za pieniądze płacone panującym, przywileje, zakazujące pod surowemi karami przedruku wydanych przez nich książek. Takie przywileje, tworzące monopole na rzecz drukarzy, (nie autorów), spotykamy naprzód w Wenecji, potem z końcem wieku XV-go w Niemczech, we Francji, w Anglji, a także w Polsce. I tak w Polsce w r. 1494, w 20 lat po pierwszym przywileju weneckim, Kazimierz Jagiellończyk udziela drukarni w Norymberdze przywileju na drukowanie i wyłączne sprzedawanie krakowskich mszałów dla Polski. W r. 1584 otrzymują przywilej wydawcy dzieł Jana Kochanowskiego. — Treść takich przywilejów składa się z wstępu, z zakazu przedruku i określenia kar za przekroczenie zakazu; dzieła przedrukowane mają być skonfisko-

wane na rzecz wydawcy uprzywilejowanego, a zkar pieniężnych połowa przypada panującemu, ktory udzielił przywileju, a połowa wydawcy uprzywilejowanemu. — Przy udzielaniu przywilejów, które panujący traktowali jako źródła dochodów, popełniano nadużycia; obdarzano niemi zwłaszcze tych, co najwięcej płacili — czasem osoby, która różnemi środkami nagannemi zdobyły sobie łaskę monarszą, a z autorstwem, ani wydawnictwem dzieł nie mieli nic wspólnego.

Jako reakcja przeciw nadużyciom przy udzielaniu przywilejów zaczyna kiełkować myśl, że prawa autorskie i wynalazcze nie powinny być wytworem łaski monarszej, ius speciale, przywilejem, ale emanacją prawa ogólnego (ius ordinarium), naturalnego, i to prawa twórcy dzieła nowego.

Myśl ta kiełkuje już w wieku szesnastym. Znamienną pod tym względem jest zwłaszcza enuncjacja Marcina *Lutra* w r. 1525, gdy zaczęto bez jego zezwolenia przedrukowywać wydane przez niego *Postylle*. Luter napiętnował te przedruki jako kradzież — w słowach następujących: „Was soll das doch sein, meine lieben Druckerherren, dass einer dem anderen so öffentlich raubt und stilt das seine und untereinander euch verderbt? Seid ihr Strassenräuber und Diebe worden? Oder meint ihr, dass Gott euch segnen und ernähren wird durch solche böse Tücke und Stücke? — Wohlan, Gott wirds finden, was du (Nachdrucker) gewinnst, da schmiere die Schuh mit, du bist ein Dieb und für Gott schuldig der Wiedererstattung. — Es ist ein ungleich Ding, dass wir arbeiten und Kost sollen drauf wenden und andere sollen den Genuss und wir den Schaden haben".

Myśl, kiełkującą w powyższych słowach, że zakaz przedruku ma być wypływem jakiegoś prawa ogólnego, tłumią jednak panujący zwłaszcza w wszechwładnych państwach policyjnych. Bronią oni swego prawa łaski, a temsamem samowoli w udzielaniu przywilejów — zwłaszcza, że z punktu widzenia państwa policyjnego, przywilej miał być udzielany tylko o tyle, o ile dzieło jest przywileju warte. Tylko to, co dla kultury może być zdaniem władz prawdziwie pożytecznem, ma być uprzywilejowanem. Cenzura policyjna wyprzedza też udzielanie każdego przywileju.

Skuteczna reakcja przeciw temu stanowisku rozpoczęła się we Francji w wieku ośmnastym, gdy filozofowie (encyklopedyści) i prawnicy, krytykując zasadę przywilejów, domagać się zaczęli uznania pełnych i wyłącznych praw dla samychże twórców, co potem nastąpiło w rewolucji francuskiej. I tak encyklopedysta *Diderot* wyraża się w r. 1767: Quel est le bien qui puisse appartenir a un homme, si un ouvrage d'esprit... si ses propres pensées, les sentiments de son coeur, la portion de lui — même la plus précieuse. W r. 1793 *Lakanal* napisał w swem sprawozdaniu dla konwentu francuskiego o prawie autorskiem słowa następujące: De toutes les propriétés la moins susceptible de contestation, celle dont l'accroissement ne peut ni blesser l'égalité républicaine, ni donner l'ombrage a la liberté, c'est sans contredit celle des productions du génie; et si quelque chose doit étonner, c'est qu'il ait fallu reconnaître cette propriété, assurer son libre exercice par une loi positive, c'est qu'une aussi grande révolution que la nôtre ait été nécessaire pour nous ramener sur ce point, comme sur tant d'autres, aux simples éléments de la justice la plus commune. Sprawozdanie, w którem te zdania zamieszczono, stało się podstawą dekretu z dnia 24 lipca 1793 zasadniczej ustawy francuskiej o własności literackiej i artystycznej. — Myśli o pracy twórczej, jako źródle najwięcej uzasadnionego prawa własności rozwinięte zostają przez licznych autorów XIX wieku. W dziełach *Mill'a, Say'a, Lamartine'a, Schoppenhauera, Loboulaye'a, Laveleye'a, Champagnac'a* i t.d. znajdujemy ich ciągłe przypomnienia, jako to: Le travail est le fondement de la propriété ... Le travail est le titre le plus légitime, le plus inviolable de toute propriété... La légitimité du droit absolu de propriété littéraire est dans la conscience de tous.... La propriété littéraire, c'est la plus intime, la plus sacrée des propriétés, la plus inattaquable, la plus digne de la protection de lois i t. p.

Analogiczny rozwój wykazuje historja prawa patentowego, ale przywileje na wynalazki przez panujących udzielane mają znaczenie jeszcze inne, aniżeli przywileje na dzieła literackie: są one bowiem przeważnie już dlatego konieczne, by wynalazcy umożliwić produkcję, wyłamującą się z pod ciasnych regulaminów cechowych.

Ustawy patentowe mają dwie ojczyzny: starszą z nich jest Anglja, młodszą Francja. W Anglji uznanie praw wynalazcy przez państwo nastąpiło na drodze długiej ewolucji, przez przywileje monarsze przygotowanej. We Francji genjusz wynalazcy połączył się z rewolucją, by zerwać jednem cięciem z normami cechowemi i z przywilejami, a zdobyć ustawowe zasadnicze uznanie wyłącznego prawa wynalazcy do eksploatacji wynalazku.

W Anglji królowie, chcąc ożywić przemysł, zaskorupiały w ciasnych regulaminach cechowych (crafts), udzielali początkowo cudzoziemcom, przemysłowcom przybywającym do Anglji, zwolnień od obowiązku stosowania się do norm cechowych w listach, zwanych litterae patentes. Pierwszy taki przywilej pochodzi z r. 1331. Otrzymał go tkacz Kempe z Flandrji; drugi z r. 1336 otrzymali tkacze z Flandrji. Przywilejów, udzielanych także krajowcom, mnożyło się z czasem coraz więcej, zwłaszcza, że królowie, chcąc przysporzyć sobie dochodów, udzielali przywileje także na produkcje dawno znane w Anglji, nie licząc się z tem, że podkopują temsamem przemysł, ujęty w karby cechowe. Stąd przyszło do bardzo gwałtownych starć między królami a cechami, które doprowadziły z czasem do ustawy wydanej w r. 1624 przez króla Jakóba I. Ustawa ta, znosząc wszystkie dotychczasowe przywileje, uznaje tylko stwierdzone w patentach prawa wynalazców do wolnego i wyłącznego wykonywania swych wynalazków przez okres lat 14. Ustawa z r. 1624 obowiązywała w Anglji przez lat 200.

We Francji samowola królów przy udzielaniu przywilejów przybrała jeszcze większe rozmiary, aniżeli w Anglji, co pociągało za sobą tem gwałtowniejsze ekonomiczne wstrząśnienia, że praca, w cechach zorganizowana, pozostawała pod najściślejszą kontrolą policyjną. Rewolucja zniosła naprzód wszelkie przywileje (4 sierpnia 1789) a w art. 7 ustawy z dnia 17 marca 1791 zaprowadziła pełną wolność w wykonywaniu przemysłu; Assemblée constituante w ustawie z dnia 7 stycznia 1791 wypowiedziała zasadę: Toute découverte ou nouvelle invention, dans tous les genres d'industrie, est la *propriété* de son auteur. En conséquence la loi lui en garantit la pleine et entière jouissance, suivant le mode et pour le temps

qui eront ci — après déterminés (5, 10 lub 15 lat). Na tych podstawach wydano potem ustawę szczegółową o patentach dnia 25 maja 1791 r. Ustawa ta prawie bez zmian obowiązywała do wydania ustawy z dnia 5 lipca 1844 r.

Ustawa angielska stała się wzorem dla kolonij angielskich, a przedewszystkiem dla Stanów Zjedn. Ameryki Półn. Francja zaś swą ustawą pobudziła do naśladownictwa państwa kontynentalne europejskie.

Inny obraz przedstawia nam historja *znaków towarowych.* Zwyczaj oznaczania rzeczy pewnemi znakami, wskazującemi zwłaszcza na przynależność osobistą, jest stary jak świat — sięga czasów przedhistorycznych. W państwach starożytnych, w Babilonie, w Asyrji, w Egipcie i t. d. także już i artyści oznaczają swe dzieła pewnemi indywidualnemi znakami, wskazującemi, że oni te dzieła stworzyli. W średnich wiekach kupcy oznaczają pewnemi znakami towary, zanim je sprzedadzą (signa mercatorum). Regulaminy cechowe żądają, by każdy przemysłowiec oznaczał swe wytwory znakami i cechowemi i indywidualnemi, tak, że posługiwanie się znakami towarowemi jest raczej obowiązkiem porządkowym, aniżeli objawem jakiegoś prawa podmiotowego. Rewolucja francuska znosi cechy i przepisy cechowe, a z niemi znikają tak obowiązki oznaczania towarów znakami, jak i sankcje karne za posługiwanie się znakami obcemi. Jednak wkrótce potem we Francji budzi się ponownie instytucja znaków towarowych, tym razem jako środek konieczny do walki z wybujałą przez wprowadzenie liberalizmu w przemyśle i handlu nieuczciwą konkurencją. Ustawa z 22-go germinal XI r. (1803) wprowadza wyłączne prawo posługiwania się znakami towarowemi na rzecz tego, kto złożył znak w kancelarji sądowej. Używający bezprawnie znaku podlega karom za fałszowanie dokumentów prywatnych i obowiązany jest do wynagrodzenia szkody. W miejsce ustawy z r. 1803 otrzymuje potem moc obowiązującą ustawa z dnia 28 lipca 1824, a wreszcie ustawa z dnia 23 czerwca 1857 r. Za przykładem Francji poszły wszystkie inne państwa europejskie.

2. Nagradzanie twórczej pracy w interesie publicznym.

Do myśli przewodniej, naszkicowanej pod 1, wychodzącej z zasady suum cuique, która prowadzi do uznania wyłącznego prawa (własności) na dobrze niematerjalnem na rzecz tej osoby, która twórczą swą pracą dobro stworzyła, przybywa czynnik legislacyjny, tkwiący w utylitaryźmie.

Prawa twórców do wyłącznej eksploatacji stworzonych przez nich dóbr, są silną podnietą pracy twórczej. Zabierają się do niej całe rzesze ludzi, zachęcanych nadzieją zysków materjalnych, a przez to rozwija się szybciej postęp, zwłaszcza w dziedzinie przemysłowej. Korzyść z praw wynalazczych i autorskich odnosi zatem także społeczeństwo — pod warunkiem, że prawa te nie trwają zbyt długo. Najlepiej widać to w dziedzinie wynalazków. W czasach, gdy nie było ustaw patentowych, wynalazki były czemś nadzwyczajnem, były dziełami tylko genjuszów lub rezultatem przypadku. Genjusz tworzył i przedstawiał światu nowe rzeczy, mimo przeszkód, jakie przed nim stawiały regulaminy cechowe, mimo kar, śmiechu, szyderstwa współczesnych, bo w nim pała święty ogień tworzenia, niczem nie dający się ujarzmić i tłumić. Ale genjuszów niema wielu i dlatego wynalazki występowały w różnych czasach i w różnych miejscach, bez ciągłości, — jak ogniki, pojawiające się tu i owdzie w ciemności. Od czasu patentów twórczość w przemyśle zstąpiła ze swego wysokiego piedestału i zdemokratyzowała się. Wynalazki stały się przedmiotem zbiorowej, ciągłej, metodycznej pracy wielkiej liczby ludzi zdolniejszych; np. w fabrykach większych pracują obecnie osobno zajęci w tym celu technicy jedynie nad ciągłem ulepszaniem produkcji i zyskiwaniem patentów na swe ulepszenia, które podnoszą zdolność konkurencyjną przedsiębiorstw. Skutkiem pracy zbiorowej w kierunku wynalazczym przemysł postępuje ruchem spokojnym, stałym, wszechstronnym, w rezultacie bardzo szybkim, podczas, gdy dawniej postępował skokami gwałtownemi, ale rzadkiemi, których rezultat w porównaniu z dzisiejszym był nikły.

Podobne zdemokratyzowanie się pracy twórczej widzimy także w nauce, literaturze i innych sztukach pięknych. Czy tutaj jednak rezultaty są dla postępu kultury zawsze dodatnie i wychodzą na korzyść społeczeństwa, o tem sąd zostawmy potomności.

Uwagi powyższe (pod 2 podane) nie tyczą się praw na przedsiębiorstwach i ich emanacyj (np. praw z rejestracji znaków towarowych). Korzyść ogółu polega tu głównie na czem innem: na tłumieniu nieuczciwej konkurencji i jej niezdrowych wykwitów i podnoszeniu temsamem uczciwości w obrocie handlowym i przemysłowym.

3. Czasowość.

Prawa, otaczające ochroną pracę twórczą, t. j. prawa autorskie i wynalazcze, istnieją i istnieć mogą jedynie przez niedługie okresy czasu; nie mogą być jak własność na rzeczach zmysłowych, wieczyste: patenty trwają więc z reguły najwyżej lat 15, prawa na wzorach przez czas krótszy, np. lat 10, pra-

wa do dzieł literackich i artystycznych, przez okres życia twórcy, a po jego śmierci jeszcze przez lat 50 lub 30 i t. d. Powód takiego ograniczenia czasowego wynika poniekąd już z tego, co powiedziałem powyżej pod 2. Jeżeli prawa twórców są nagrodą za zasługi, to nagroda nie może być bezmierną; a przecież majątki, powstające na podstawie eksploatacji monopolów, o których mowa, przedstawiałyby z czasem bajeczne sumy; pomyślmy np. jakieby korzyści pobierali dzisiaj potomkowie wynalazców maszyny parowej, lub choćby potomkowie Goethego, gdyby dzieła tych twórców były dotąd przedmiotem wyłączności — a cóż za racjonalny powód, aby potomkowie twórcy bogacili się bez granic ze szkodą ogółu? Czasowość omawianych praw wynika także i z tego rozważania, że każdy twórca czerpał w większym lub mniejszym stopniu z tej ogromnej skarbnicy wiedzy, piękna i kultury, jaką zebrali i nagromadzili przed nim inni. W każdym tworze nowym tkwi zatem, nawet przeważający, udział zasługi dawniejszych pokoleń, której rezultaty są już dobrem ogółu. Jeżeli mimo to prawo przyznaje twórcy monopol, to uzasadnione prawo ogółu musi znaleźć swój wyraz w czasowości monopolu. — W końcu czasowość omawianych praw jest konieczną i dlatego, by postęp i rozwój kultury, przynajmniej — po pewnym czasie — nie był krępowany monopolami.

4. Inne ograniczenia.

Także i inne ograniczenia naszych praw mają swe źródło głównie w rozważaniach socjalnych, we względach na dobro ogółu.

Już rzeczy zmysłowe, oddane na własność poszczególnym osobom fizycznym i prawnym, przynoszą w większym lub mniejszym zakresie korzyść ogółowi. Posiadłość wiejska, wydająca owoce niezbędne dla żywienia ludzi i zwierząt, kopalnia węgla, dostarczająca opału i siły produkcyjnej, kolej żelazna jako środek ogólnej komunikacji, lasy, powstrzymujące wichry i zapewniające wilgoć — oto przedmioty, przynoszące korzyść nietylko ich właścicielom, ale i ogółowi, i dlatego wyzyskiwanie gospodarcze takich przedmiotów, mających dla ogółu znaczenie, poddane jest pod przepisy, ograniczające własność w interesie publicznym i normujące wykonywanie praw prywatnych. W wyższym stopniu występują ograniczenia własności w interesie publicznym, potęgujące się czasem wprost do częściowego użytku publicznego, w takich prawach, jak wodne. Lecz jeszcze w znacznie wyższej mierze powtórzyć należy nasze obserwacje w dziedzinie praw na dobrach niematerjalnych: Myśl nowa, ucieleśniona w dziele naukowem, literackiem, artystycznem lub przemysłowem jest przecież lotniejsza niż powietrze, płynniejsza niż woda; ma naturalną siłę ekspansywną, nieograniczoną, a nie wyczerpuje się bynajmniej, i owszem utrwala się tem lepiej i krystalizuje, gdy zapładnia inne umysły swą treścią, gdy pobudza innych do twórczości, do pouczania, do rozwijania życia gospodarczego. Dobra niematerjalne są więc z natury rzeczy przeznaczone na to, by służyć ogółowi. Jeżeli mimo to przez prawa do wyłącznej ich eksploatacji na rzecz twórców i następców prawnych tworzy się sztuczne zapory ich naturalnej ekspansji, przeciwne ich naturze monopole, natenczas korelatem takich praw musi być szereg ograniczeń wprowadzonych w interesie ogółu. I stąd pochodzi, że ustawy pozwalają każdemu, mimo istnienia praw twórców, np. korzystać z dzieł naukowych literackich lub artystycznych wyłącznie dla siebie, dla własnego użytku (np. wolno komukolwiek skopjować dla siebie obraz, sporządzić fotografję dla siebie); wolno przedrukowywac w pewnych granicach artykuły dziennikarskie i t. p. (p. polską ustawę aut. art. 13 i 16); stąd pochodzi dalej, że ustawy pod grozą umorzenia praw twórców, żądają ich wykonywania np. patenty i prawa na wzorach zostają umorzone, jeżeli uprawniony nie wykonywa ich w rozciągłości potrzebą gospodarstwa społecznego uzasadnionej (p. art. 13 ustawy polskiej o ochronie wynalazków); stąd pochodzi, że ustawy żądają pod grozą umorzenia praw (patentowych i t. d.) perjodycznych opłat, które zniewalają uprawnionych do porzucenia swych wyłączności, gdy się nie opłaca ich wykonywanie i t. d. (porównaj analogiczne przepisy np. w ustawach górniczych, które pod grozą umorzenia praw wymagają, by uprawniony eksploatował swą kopalnię).

Ograniczenia ze względu na dobro ogółu mają stosunkowo drobne znaczenie przy prawach przedsiębiorczych, w których charakter socjalny, w niniejszym ustępie oma-

wiany, ustępuje na plan daleki. Ale i tutaj nie brak takich ograniczeń np. w zakazach rejestracji znaków wolnych, rodzajowych oznaczeń wytworu, w opłatach perjodycznych i t. p.

5. *Podstawa majątkowa praw na dobrach niematerjalnych — ich charakter monopolistyczny — terytorjalność.*

Wartość majątkowa, jaką dobra niematerjalne przedstawiają dla uprawnionych podmiotów, polega na ich sile atrakcyjnej: dzieło naukowe, literackie, artystyczne wzbudza ciekawość, ludzie pragną się z niem zapoznać, kupują książki, nuty, spieszą na odczyt, na koncert, do teatru, na wystawę obrazów i t. d. — by się pouczyć, zabawić, pocieszyć, by ducha podnieść, by pięknem się rozkoszować. Za środki, do tego celu prowadzące, gotowi są płacić. Nowy produkt przemysłowy zaspokaja potrzeby konsumentów może lepiej niż inne dotychczasowe wytwory; konsumenci go kupują masowo; nowy sposób produkcji lub jakieś jej ulepszenie przedstawia nieraz tak wielkie korzyści techniczne i gospodarcze, że każdy fabrykant płaci chętnie za licencje wprowadzenia tych ulepszeń w swej fabryce. Tak więc około nowego tworu myśli ludzkiej, skutkiem tkwiącej w niej siły atrakcyjnej, wytwarza się ciągle fluktująca większa lub mniejsza ilość ludzi, którą możemy nazwać dla braku lepszego wyrazu klientelą, a dla której francuzi przyjęli nazwę „achalandage". Ponieważ ci ludzie płacą za korzystanie z dzieła, a uprawniony ma monopol (wyłączne prawo do kupieckiej jego eksploatacji), więc może on dyktować ceny, w których nietylko konieczne wydatki (za drukowanie książki, za materjał na obraz i t. p.) znajdują pokrycie, ale nadto przypada większa lub mniejsza nadwyżka jako honorarjum dla twórcy lub jego prawonabywcy. —

Tak przedstawia się rzecz z wartością majątkową nowych tworów myśli ludzkiej w zakresie nauki, literatury, sztuki i przemysłu. Nieco inaczej wygląda ona w dziedzinie dóbr stworzonych nie przez działalność twórczą, ale przez działalność jedynie organizatorsko-komercjalną t. j. o ile chodzi o wartość przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwo (handlowe, przemysłowe i t. d.), ma również pewną siłę atrakcyjną, która skupia koło niego klientelę. Siła ta polega bądź to na opinji przedsiębiorstwa, że ono swych klientów zaopatruje w towary lepsze lub tańsze, niż przedsiębiorstwa inne, bądź też na dobrem położeniu jego zakładu, bądź na innych jeszcze czynnikach, jako to na tradycji, na uprzejmości i zręczności sprzedawców i t. p. Na takich czynnikach oparta wartość przedsiębiorstwa jest zabezpieczona wtedy, gdy jego klientela nie może być odciągana przez innych konkurentów, przez wprowadzanie w błąd co do identyczności przedsiębiorstwa lub co do pochodzenia z niego towarów. Stąd trzeba pewnych praw monopolistycznych, zapewniających przedsiębiorcy wyłączność w używaniu oznaczeń, które służą klienteli do rozpoznawania danego przedsiębiorstwa i towarów z niego pochodzących. Z praw tych wypływać muszą zakazy dla konkurentów posługiwania się temi samemi lub podobnemi znakami, tudzież innemi środkami, indywidualizującemi dane przedsięborstwo.

Omawiane tu wyłączności nazwaliśmy monopolami, nawiązując do pewnych tradycyj historycznych, a zarazem i dlatego, że są one wyjątkami od pełnej wolności w działalności zarobkowej, — stwarzają bowiem dla twórców nowych dzieł i ich następców prawnych tudzież dla założycieli i właścicieli przedsiębiorstw zakresy spokojne, zabezpieczone — jakoby wyspy, wśród rozhukanych fal niespokojnego żywiołu, wolnej konkurencji — zakresy, w których każdemu innemu eksploatacja jest zakazana.

Monopolistyczny charakter omawianych praw wobec zasady wolności zarobkowania tłumaczy nam, dlaczego przy powstaniu pewnych ich grup trzeba współdziałania władz państwowych. Wyłomów z pod wolności zarobkowania można dopuścić jedynie, o ile istnieją dla nich podstawy, których rozciągłość nie będzie wątpliwa. Gdzie tego brak, tam substrat praw monopolistycznych musi być w drodze prawa publicznego i przez władze publiczne ustalony. Dlatego wyłączności na eksploatację wynalazków, wzorów użytkowych i zdobniczych, uzależnione są od opatentowania pierwszych, od zarejestrowania drugich i trzecich. Te akty administracyjne, przez urzędy patentowe dokonywane, mają na celu ścisłe określenie tego, co ma być treścią praw wyłącznych, i podanie tych wyłączności do wiadomości publicz-

nej. Podobnie rzecz przedstawia się i przy prawach na przedsiębiorstwach, gdzie t. zw. prawa z rejestracji znaków towarowych i firm, które również uzależnione są w zasadzie od rejestracji publicznej w urzędach patentowych, względnie w sądach. Przy prawach autorskich tylko wyjątkowo (nie w Polsce) napotykamy przepisy, które powstanie praw łączą z publiczną rejestracją dzieła.

Historja naszych praw, z przywilejów powstałych, tudzież ich monopolistyczny charakter tłumaczą nam wreszcie, dlaczego one w zasadzie mają moc tylko terytorjalną, t. j. w granicach państwa, w którem powstają, lub przez którego ustawy z innych powodów wyraźnie są uznane (np. Polska uznaje prawa autorskie swych obywateli mieszkających i poza granicami Polski), a nie mają znaczenia *uniwersalnego*, jak np. prawa własności na rzeczach ruchomych. Dopiero przez konwencje międzynarodowe moc tych praw zostaje rozciągnięta i poza granice pewnego terytorjum państwowego.

6. Konstrukcje prywatno-prawne.

Charakter monopolistyczny naszych praw nie daje jeszcze dostatecznego podłoża do konstrukcji jurydycznej, którąby odpowiadała potrzebom życia prawnego. W dziedzinie bowiem, o której mowa, wytwarzają się różne i liczne stosunki, występujące bądźto w prywatnych prawach pełnych (własności), bądź też w użytkowaniu, w dzierżawie, w przeróżnych licencjach, w prawach wydawniczych, w prawach używaczy uprzednich, w prawach zastawu i t. d. i t. d., które bywają oceniane w praktyce i w teorji niejednolicie i bez myśli przewodniej, dopóki nie znajdziemy i nie ustalimy dla nich prawa obywatelstwa, ich naturze odpowiedniego — w zakresie powszechnego prawa prywatnego. A spełnienie tego zadania nasuwa duże trudności. Zapatrzeni w prawo rzymskie — to dzieło nadzwyczajnej mądrości ludzkiej — i nietylko olśnieni tem słońcem, ale i niem zaślepieni, nie rozpoznajemy dostatecznie nowych kształtów życia prawnego, które około nas występują. Tem tłumaczę sobie chaos panujący w teorjach, zajmujących się naszemi prawami. Ujmują je one jednostronnie, tylko z pewnych punktów widzenia, i dlatego są tak różne i przeważnie nie wnoszą nic, albo za mało dla potrzeb życia prawnego.

Mam tu na myśli np. teorję *Macaulay'a*, który widzi w naszych prawach, śledząc ich genezę, tylko monopole; teorję *Gerbera*, twierdzącego, że tu niema żadnych praw podmiotowych, że istnieją tylko pewne interesy, które pośrednio, przez przepisy o charakterze policyjnym, doznają ochrony; teorję *Klostermanna*, upatrującego w naszych prawach, charakter prawny jedynie w stronie ich negatywnej, t. j. w zakazach, a nie w treści pozytywnej, tak, że prawa te są dla niego tylko prawami bezwzględnemi, na wyłączaniu innych osób opartemi; albo teorję *Dahna*, *Exnera* lub *Gierkego*, którzy, wychodząc z trafnego założenia, że wszystkie nasze prawa powstają z pracy indywidualnej i z zabiegów osobistych a ich przedmioty noszą piętno osobiste ich twórców na sobie, upatrują w nich tylko prawa osobistości (Persönlichkeitsrechte, droit de la personnalité), a, albo pomijają ich prawno-majątkowy charakter i zdolność ich obiegową, ich przenoszalność, albo tych objawów niedoceniają lub wreszcie starają się je tłumaczyć, jako emanacje majątkowe, nieprzenoszalnych praw osobistości; dalej niejasną teorję Oskara *Wächtera*, który ujmuje prawa nasze jako odrębną kategorję praw osobisto-majątkowych; teorję *Gareisa*, dla którego funkcja ustawy polega tu na ochronie pewnych indywidualności tak w zakresie osobistym, jak i rzeczowym i t. d. Na właściwą drogę w dziedzinie praw chroniących twórczość w nauce, w literaturze, w sztukach i przemyśle weszli zdaniem mojem, *Stobbe*, *Osterrieth*, a zwłaszcza *Kohler*, którzy, nawiązując do haseł francuskich o propriété littéraire, artistique lub industrielle, stworzyli teorję praw na dobrach niematerjalnych. Dzieła naukowe, literackie, artystyczne i wynalazki są dla nich — zwłaszcza dla *Kohlera* — przedmiotami praw majątkowych, podobnie jak rzeczy zmysłowe. Budują oni więc na tych dziełach własność i prawa na rzeczy obcej, tudzież czynią je podstawą różnych stosunków obligacyjnych. Do ochrony tych praw według *Kohlera* służą, podobnie jak do ochrony praw na rzeczach zmysłowych, roszczenia bezwzględne i względne *(actiones in rem i actiones in personam)*.

Taka konstrukcja ułatwia nadzwyczajnie zadania, jakie się w życiu prawnem w naszej dziedzinie nasuwają. Znakomicie bowiem wykształcony system praw rzeczowych może być w drodze analogji, przy odpowiednich zmianach i uzupełnieniach, przeniesiony na nasze prawa; np. prawa autorskie zależne lub patenty zawisłe, dla których istnieją licencje wykonywania praw głównych, albo prawa używacza uprzedniego będziemy mogli określić jako rodzaj *iura in re aliena* i zasadami, odnoszącemi się do tych praw, ocenić nasuwające się w naszej dziedzinie kwestje prawne.

Idąc za *Kohlerem* w wielkim zakresie (p. jednak zastrzeżenia poniżej pod 7, co do t. zw. własności literackiej, artystycznej i wynalazczej), nie mogę pogodzić się z jego teorją, mającą za przedmiot prawa do znaków towarowych, a upatrującą w nich odrębne prawa „indywidualne". Uważam, że i tutaj powinno się stosować konstrukcję praw na dobrach niematerjalnych — przedsiębiorstwo jest bowiem takiem dobrem — a prawa do znaków, do firmy i innych oznaczeń indywidualizujących na zewnątrz przedsiębiorstwo, należy uważać tylko za odrębnie przez ustawy określone uprawnienia (emanacje własności przedsiębiorczej). P. o tem mój wywód pod I.

Przyjmując konstrukcję *Kohlera* praw na dobrach niematerjalnych, ale, rozszerzając ją także na prawo na przedsiębiorstwie, widzę we wszystkich tu omawianych prawach, prawa podobne do rzeczowych, bezwzględne, bezpośrednie, — o tyle tylko w sposób istotny różniące się od właściwych rzeczowych, których przedmiotem jest rzecz zmysłowa, że ich przedmiotem jest dobro niematerjalne, t. j. albo jakiś nowy twór myśli ludzkiej w pewnej formie wyrażony (dzieło literackie, artystyczne, wzór, wynalazek), albo przedsiębiorstwo (p. moją Część Ogólną prawa cywilnego austr., II wyd. L. 62—68, Zarys prawa cywilnego, II wyd. L. 142—157).

Oczywiście ta konstrukcja jest możliwą dopiero odtąd, odkąd istnieje od twórcy oddzielony odrębny przedmiot majątkowy *(dobro niematerjalne)*, który wraz z prawem do wyłącznej jego eksploatacji może być przeniesiony na inną osobę. Dopóki oryginalna myśl ludzka nie zostanie ujętą w pewną formę i nie stanie się tem samem odrębnem od jej twórcy dziełem, albo dopóki przedsiębiorca sam tylko osobiście przyciąga klientelę, ale niema jeszcze odrębnego przedsiębiorstwa, tak długo nie ma dobra niematerjalnego a więc i prawa do takiego dobra — a istnieje tylko prawo osobiste, chociażby ono przedstawiało wartość majątkową. I tak np. lekarz, cieszący się klientelą, jest w takiem znaczeniu przedsiębiorcą; jego interesów chronić będą skargi do obrony praw osobistości służące, (gdyby np. inny lekarz, podsuwając się pod jego nazwisko, wdzierał się w jego klientelę), a tej siły atrakcyjnej, jaką na klientelę wywiera, przenieść nie może na nikogo innego; natomiast jeżeli dentysta założy wielki zakład dentystyczny z kilku dobrymi dentystami, to taki zakład jest przedsiębiorstwem, od jego założyciela (przedsiębiorcy) wyodrębnionem i dopuszczającem alienację. Alienacja przedsiębiorstwa obejmuje nietylko nieruchomości, przyrządy, urządzenia i inne ruchomości do prowadzenia przedsiębiorstwa potrzebne (universitas rerum), ale i coś więcej: przedsiębiorstwo jako takie, ze swem oznaczeniem (ewentualnie z nazwą, firmą i znakami towarowemi) t. j. dobro niematerjalne zorganizowane jako jednostka rzeczowa gospodarcza. To dobro jest głównym przedmiotem alienacji; nieruchomości i rzeczy ruchome, do prowadzenia przedsiębiorstwa potrzebne, są tylko przynależnościami przedsiębiorstwa.

7. Prawo osobistości (osobiste).

Konstrukcja praw na dobrach niematerjalnych nie wystarcza w dziedzinie praw naszych. Wymaga ona uzupełnienia, a to z następujących powodów:

Konstrukcja praw na dobrach niematerjalnych, nie uwzględnia tych doniosłych interesów duchowych, idealnych, psychicznych i nieprzenośnych, jakie skupiają się dla twórcy około dzieła literackiego, artystycznego, wynalazku, wzoru, a nawet dla założyciela i właściciela przedsiębiorstwa około przedsiębiorstwa — interesów tak wybitnych, że wobec nich interesy majątkowe nieraz ustępują na plan dalszy, a nawet całkiem zanikają. A jednak te interesy wyższe — to vinculum spirituale, łączące twórcę z jego własnem dziełem, a potęgujące się nieraz do miłości — muszą doznawać prawnej ochrony przeciw popełnianym aż zbyt często krzywdom.

Krzywdami osobistemi są w dziedzinie prawa autorskiego np. czyny następujące: ktoś przywłaszcza sobie autorstwo obce, choćby przytem majątkowo nic nie zyskiwał, a nawet tracił; nie podaje w swym utworze autora lub źródła, z którego zaczerpnął treść lub wyimki, przez co może powstać błędne mniemanie co do autorstwa, albo podaje fałszywie autora lub źródło; publikuje dzieło, do publikacji przez twórcę nie przeznaczone; wprowadza w publikacji zmiany, dodatki, skrócenia, które treść wykrzywiają lub uwłaczają godności i wartości dzieła; wydaje dzieło w rażąco nieodpowiedni sposób; czyni zmiany w oryginale; oryginał dzieła sztuki oznacza nazwiskiem twórcy wbrew jego woli, lub w inny sposób wbrew jego woli ujawnia autorstwo; w krytyce obniża wartość dzieła przez świadomie fałszywe przedstawienie rzeczy i t. p. (p. art. 58 polskiej ust. aut.). Aby uprzytomnić sobie doniosłość interesów, o które tu idzie, wystarczy przeczytać listy *Verdiego*, dowodzące, ile cierpiał ten muzyk, gdy źle wykonywano jego opery, — albo motywy, dla których *Wagner* zakazał Parsifala wystawiać gdzieindziej, jak w Bajrucie. — Oczywiście i w dziedzinie innych praw na dobrach niematerjalnych zdarzają się podobne krzywdy osobiste (jak np. przywłaszczanie sobie charakteru wynalazcy), lub krzywdy innego jeszcze rodzaju, aniżeli w sferze prawa autorskiego.

Teorja prawa cywilnego, a nawet poniekąd przepisy kodeksów cyw. i różnych ustaw je uzupełniających, dają podstawy do represji takich krzywd osobistych i do roszczeń o zadośćuczynienie (p. przedewszystkiem *Ihering* w Jahrb. für Dogmatik 1885, Rechtsschutz gegen iniuriöse Rechtsverletzungen, tudzież *Specher*, die Persönlichkeitsrechte, 1911, a z polskich autorów: Zoll,

Prawa osobiste, w czasopiśmie prawniczem i ekon. IV, 1903, i *Litauer*, Zadośćuczynienie za krzywdy moralne ze stanowiska prawa cywilnego, w Themis Polska, 1913 — a w zakresie ustawodawstwa przepisy takie, jak np. o pretium affectionis, o pełnem zadośćuczynieniu za krzywdy wyrządzone, o odwołaniu zniewag, o nawiązce i t. p.). Już na tych podstawach możnaby skonstruować w pewnym zakresie ochronę interesów osobistych posiłkową, obok majątkowej, także w dziedzinie naszych praw, albo ochronę zupełnie samoistną, od praw majątkowych oderwaną i od nich niezależną. I tak, np. na podstawie k. c. austr. (§§ 16, 305, 1323 i 1324, 1339 i 1490) moznaby przeciw plagjatorowi uzasadnić roszczenia twórcy o wydanie nietylko korzyści bezprawnie uzyskanych i o wynagrodzenie materjalnej szkody, ale i o deklarację publiczną, że plagjator plagjat popełnił a nadto ewentualnie o zapłacenie pokrzywdzonemu pewnej sumy pieniężnej jako rodzaju zadośćuczynienia (nawiązki, pokutnego); a choćby plagjator wcale się nie wzbogacił, ani też żadnych szkód majątkowych autorowi nie wyrządził, powinienby złożyć deklarację publiczną, ewentualnie dać pewną sumę jako zadośćuczynienie (§ 1323 i 1324 k. c. austr.).

Ale takie ogólne podstawy w dziedzinie naszych praw, w której krzywdy osobiste mają specjalną doniosłość, nie wystarczają i wystarczać nie mogą — zwłaszcza, że k. Nap. krzywdami osobistemi wyraźnie się nie zajmuje, a k. cyw. niem. wynagrodzenie za krzywdy, nie będące majątkowemi, uważa za coś wyjątkowego.

Oto dlaczego ustawy polskie, a mianowicie ustawa autorska z r. 1926, ustawa o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych z r. 1924 i ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z r. 1926 taki nacisk położyły na obowiązek zadośćuczynienia za krzywdy osobiste, wyrządzone twórcy, wynalazcy lub przedsiębiorcy i dlaczego specjalnie unormowały środki zadośćuczynienia, wprowadzając między innemi rodzaj nawiązki, pod nazwą pokutnego, (zasadniczo różnego od niemieckiej Busse); p. pod tym względem zwłaszcza art. 58 ust. aut., art. 23, 90, 121 ust. i art. 25, 111 i 188 rozp. Prezyd. o ochronie wynalazków i t. d., art. 1 i 3 ust. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Zwłaszcza nasza ustawa autorska poszła w tym kierunku bardzo daleko, wyprzedzając obce ustawodawstwa. Przeciwstawiła mianowicie prawo osobiste twórcy, prawu autorskiemu, jako prawu majątkowemu i istnienie pierwszego uznała jako prawo niezależne od istnienia majątkowego prawa autorskiego (art. 12). Skutkiem tego prawo osobiste twórcy istnieje i doznaje ochrony, choć majątkowe prawo autorskie nie istnieje, a nawet istnieć nie może (np. gdy chodzi o twórcę, który nie może powołać się na konwencję międzynarodową); ma też znaczenie w tych zakresach, w których prawo autorskie ze względu na użytek publiczny jest bezskuteczne (art. 16). Prawo osobiste twórcy jest nawet skuteczne i po jego śmierci (art. 59) ze względu na pamięć dla zmarłego twórcy, tudzież ze względu na interes publiczny, interes ogólny kulturalny, łączący się z niedopuszczaniem wykrzywiań dzieł oryginalnych, ich przekręcań, zniekształcań i tym podobnych czynów, w art. 58 określonych. Ze względu na ten interes publiczny pragnąłem w swym projekcie pierwotnym ustawy autorskiej (Prawo autorskie w projekcie, 1920, art. 62, odpowiadający art. 59 ustawy), przyznać prawo powództwa z powodu czynów wymienionych w art. 58 ustawy nietylko twórcy, a po jego śmierci najbliższym członkom rodziny, ale także i wówczas istniejącemu Ministerstwu sztuki i Kultury, jako władzy powołanej do obrony publicznych interesów kulturalnych. Skargę wnosiłaby Prokuratorja Generalna. Ten wniosek nie został jednak przyjęty przez Kom. Kodyfikacyjną. Osobiście doczekałem się innej satysfakcji. Ta sama myśl wyrażona została bowiem potem w art. 24-ym nowej ustawy włoskiej z dnia 7 listopada 1925. Żałuję, że niema takiego postanowienia w ustawie polskiej. (P. bliższe wiadomości o tych kwestjach w mem dziełku o prawie autorskiem j. w., zwłaszcza str. 53—63).

Międzynarodowa ochrona interesów osobistych twórcy zapewniona została przez art. 6 bis wprowadzony do konwencji berneńskiej na kongresie w Rzymie w czerwcu r. 1928, o czem p. moje „Sprawozdanie o kongresie w Rzymie ....." w Przeglądzie Tilla z r. 1928, IV.

Koncepcja prawa osobistości służącego twórcy dzieła naukowego, literackiego lub artystycznego według polskiej ustawy autorskiej, nie jest bez znaczenia i dla praw wynalazców i przedsiębiorców. I tutaj w drodze analogji możemy powiedzieć, że prawa osobiste wynalazcy i przedsiębiorcy nie są prawami ograniczonemi czasokresami ustawowemi, ani w żadnych terytorjach państwowych niezamkniętemi — jak prawa na dobrach materjalnych. Dlatego krzywd osobistych i w tym zakresie pokrzywdzony będzie mógł dochodzić, chociażby nie miał wcale prawa majątkowego patentowego, czy też np. nie zarejestrował firmy, znaku towarowego i t. p. I dlatego wynalazca po wygaśnieniu patentu lub obywatel państwa, które nie zawarło z Polską żadnej konwencji o ochronie własności przemysłowej, będą u nas mogli wystąpić ze skargą o usunięcie krzywdy, wyrządzonej im w Polsce przez to np., że ich wynalazek przywłaszcza sobie ktoś w Polsce jako swój wynalazek. W takich przypadkach funkcja praw osobistych wystąpi w całej pełni, bo niezależnie od praw majątkowych.

Uznanie ustawowe praw osobistości w dziedzinie twórczości i przedsiębiorczości ma znaczenie tem większe, że prawo karne z swą zasadą „nulla poena sine lege" nie mogłoby sprostać ochronie wyższych interesów, o które tu chodzi, niedającym się dość ściśle, jak na przepisy karne, określić.

8. Prawa publiczne, czy prywatne?

Czy nasze prawa należą do publicznych, czy prywatnych? Na to pytanie daję odpowiedź następującą, zgodnie z teoretycznem stanowiskiem, jakie zajmuję w swych pracach (p. np. moje „Prawo cywilne w zarysie" 1921 L. 2).

Jeżeli na przepisy, regulujące nasze prawa i na prawa podmiotowe na nich oparte patrzymy z punktu widzenia dobra uprawnionych jednostek, będziemy w nich widzieli dziedzinę prawa prywatnego, jeżeli natomiast patrzymy na nie z punktu widzenia dobra ogółu, będziemy w nich wi-

dzieli dziedzinę prawa publicznego. Jednakże niewątpliwie przepisy karne, jakoteż przepisy administracyjne, regulujące ustalanie praw wynalazczych przez udzielanie patentów, rejestrację wzorów, znaków towarowych i t. d. należą — do prawa publicznego. Również i uchwały administracyjne, dokonywane w poszczególnych przypadkach, by utworzyć lub ustalić substraty, które stają się przedmiotami praw prywatnych (jak patenty), są aktami prawno-publicznemi. Są niemi i z tego punktu widzenia, że przez akty te tworzy się wyłączności (monopole), ograniczające powszechną i ogólną wolność i wolną konkurencję w samoistnych działaniach zarobkowych, zwłaszcza w zakresie przemysłu i handlu.

9. Mnożenie się przedmiotów własności indywidualnej.

Uznanie przez ustawy praw na dobrach niematerjalnych przedstawia się jako poważny etap w historji rozszerzania i mnożenia dziedziny praw prywatnych. Wszak historja prawa pokazuje nam, jak z wielkiego zakresu dóbr, wspólnych w zamierzchłej przeszłości wszystkim, wydzielane zostają jedne przedmioty za drugiemi, aby służyły bezpośrednio pewnym jednostkom. Praca indywidualna tak uprawnionych doskonali je a korzyść stąd płynąca dla pracujących zachęca do dalszych wysiłków w kierunku postępu. Przez to bogaci się i ogólna kultura. — Powstawanie i pomnażanie wyłącznych praw jednostki, rozpoczyna się jeszcze w czasach przedhistorycznych, gdy nasi praojcowie w skóry odziewać się poczęli, aby chronić się od zimna, i tem się żywili, co upolowali. Skóra zabitego zwierzęcia i mięso z niego, a potem narzędzie, jakiem poczęto polować, to początki własności. Za niemi grupują się różne inne sprzęty, zrobione ręką ludzką, jako własność tego, co je zrobił, dalej trzoda i dom, znacznie później grunt, a po upływie wieków, i las. Liczba praw indywidualnych rośnie i rośnie tak, iż obejmuje z czasem prawa do światła (służebność światła), do powietrza (prawo do słupa powietrza nad własną ziemią), do wody (służebności prawa prywatnego i prawa wodne, polegające na ustawach wodnych), do zwierzyny w lesie (prawo polowania), do zwierząt w wodzie płynącej (prawo rybołówstwa), do dzieł myśli twórczej (własność literacka, prawa wynalazków i wzorów), do przedsiębiorstw i związanych z niemi firm, znaków towarowych i t. p. Im wyższy etap rozwoju prawnego, tem więcej dóbr, które jednostka opanowywać może. Zwłaszcza prawa na dobrach niematerjalnych rozszerzyły ich zakres niezmiernie, tworząc przez monopole twórców dzieł nowych, oryginalnych, olbrzymie czynniki postępu. Jak dziewicze lasy i tłuste ziemie za morzami dla kolonisty, tak dzieła ludzkiej twórczości stały się dla ludzi zdolnych przedmiotem zawłaszczeń i bogactw — tylko, że pierwsze kończą się znowu przed morzami, gdy tymczasem drugie nie mają granic, bo ich źródłem są: — bezgraniczna praca ludzka, twórczość i pęd fantazji. —

LITERATURA naszego przedmiotu jest olbrzymia. Ograniczam się w tym artykule do podania kilkunastu dzieł, z których pomocą czytelnicy będą mogli odszukać prace, jakich potrzebować będą dla bliższych swych informacyj: Stolfi: Traité théorique et pratique de la propriété littéraire et artistique (I. 1916, II. 1925), tłumaczenie francuskie dokonane przez p. Potu i Suret; Kohler: Urheberrecht, 1907, Kunstwerkrecht, 1908; Pouillet: Traité théorique et pratique de la propriété littéraire et artistique, 1908; Specker: Die Persönlichkeitsrechte, 1911; Couhin: La propriété industrielle, artistique et littéraire, 1894; Maillard: La propriété industrielle, littéraire et artistique, 1906; Dernburg: Lehrbuch des bürg. Rechtes VI; Gierke: Deutsches Privatrecht I, 1895; Osterrieth: Lehrbuch des gewerblichen Rechtsschutzes, 1908; Kohler: Handbuch des deutschen Patentrechtes, 1901; Damme: Das deutsche Patentrecht, 1911; Isay: Das Recht am Unternehmen, 1910; Isay: Patentgesetz, 1921; Adler: Der Name im deutschen und österr. Recht, 1921; Rosenthal: Reichsgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 1922; Kohler: Der unlautere Wettbewerb, 1914; Lobe: Die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes, 1907; Pouillet; Traité des Marques de fabrique et de la concurrence déloyale, 1912; Coquet: Les indications d'origine et la concurrence déloyale, 1912; Potu: La convention de Berne, 1914; Osterrieth und Axster: Die internationale Uebereinkunft zum Schutze des gewerblichen Eigentums, 1903; Osterrieth: Die Washingtoner Konferenz, 1912; Osterrieth: Die Haager Konferenz, 1925. Berlin 1926; Union Internationale pour la protection de la propriété industrielle. Actes de la Conférence reunie à la Haye du 8 octobre au 6 novembre 1925. Berne, 1926; M. Plaisant et Fernand-Jacq: La conférence de la Haye (Oct. — Novembre 1925). Le nouveau régime international de la propriété industrielle, 1927; Goldbaum Wenzel: Urheberrecht, 1927.

Z prac polskich autorów:

Dbałowski i Litauer: Ustawodawstwo autorskie, obowiązujące w Polsce, 1922; Mieroszewicz: Ustawa o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych, 1924; Zoll: Privatrechtliche

Studien aus dem Patentrechte w Grünhuta Zeitschrift, 1894; Zoll: Ausübungszwang nach dem österr. Privilegiengesetze w berlińskiej Zeitschrift für gewerblichen Rechtsschutz z r. 1892; Zoll: Twórczość w przemyśle, w Przeglądzie Polskim, 1892; Zoll: Ueber den Schutz der vom Auslande eingeführten Erfindungen, w berlińskiem czasopiśmie Neuzeit z r. 1892; Zoll: Nieuczciwa konkurencja i jej pokrewne objawy ze stanowiska prawa prywatnego, Lwów 1897, i w Przeglądzie Prawa i Adm.; Zoll: Kilka uwag o własności literackiej, artystycznej i przemysłowej w warszawskiej Myśli z r. 1905; Zoll: Prawo autorskie w projekcie, Warszawa 1920; Zoll: Rozwój przemysłu, a ochrona twórczości w dziele zbiorowem „O naprawie Rzeczypospolitej", 1922; Zoll: O Konwencji Berneńskiej, 1923; Zoll: Referat dla Ligi Narodów o podstawach cywilistycznych zwalczania nieuczciwej konkurencji, ogłoszony drukiem w dokumentach Ligi w języku francuskim, w języku polskim w Gazecie Adm. i Policji Państw. z r. 1924, zeszyt 25 i 26, tudzież w języku niem. w czasop. Blätter (Weltrecht) z r. 1925; Zoll: Przedsiębiorstwo — przedmiotem własności, w Przeglądzie Prawa i Administracji, zeszyt jubil. z grudnia 1925; Zoll: Polska ustawa o prawie autorskiem i Konwencja Berneńska, Warszawa, 1926; Zoll: Das neue poln. Urheberrechtsgesetz w czasopiśmie berlińskiem Ostrecht, 2 r. z. 7 i 8; Zoll: La nouvelle loi polonaise sur le droit d'auteur du 29 mars 1926 w czasopiśmie: Le droit d'auteur z. 9 z r. 1926; Zoll: Projekt ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a sprawa kredytu realnego, z. III Ruchu Prawniczego poznańskiego z r. 1927; Zoll: Zur Charakteristik des neuen polnischen Gesetzes über die Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes, 3 r., z. 2; Zoll: A propos de la loi polonaise du 2 août 1926 concernant la répression de la concurrence déloyale, w czasopiśmie Propriété industrielle z. 4 z r. 1927; Zoll: Das Schöpferische der Unternehmertätigkeit w Danziger Wirtschaftszeitung z. 15, rocznik 7; Zoll: Die Novelle zum poln. Urheberrechtsgesetze w Zeitschrift für Ostrecht, z maja 1927; Zoll: Sprawozdanie o Kongresie w Rzymie w sprawie zmian konwencji berneńskiej, w Przeglądzie Prawa i Adm. (Tilla), 1928 IV; Zoll i Kraus: Pod prasą: Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z objaśnieniami. Poznań, 1928; Zoll: 1927 Propriété Industrielle, artykuł o noweli do ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji; Zoll: Część ogólna prawa cywilnego austr., II wyd., 1909, pod L. 62 i 68; Zoll: Prawo cywilne w zarysie II wyd., 1921, pod L. 142—157; Howorka: Ust. z dnia 2 sierpnia 1926 o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z objaśnieniami, Poznań 1926; Hryniewiecki: Ust. z dnia 2 sierpnia 1926 o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, 3 artykuły, Świat Kupiecki; Poznań 1926, Nr. 41—43; Allerhand: Postanowienia procesowe w projekcie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konk. w „Głosie Prawa", Nr. 4 z r. 1926; Hryniewiecki: O konieczności uzupełnienia ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 o zwalczaniu nieuczciwego współzawodnictwa, Świat Kupiecki, Poznań, 1927, Nr. 8; Namitkiewicz: O ust. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w Przeglądzie prawa handl. z r. 1927, z. 5 i nast.; Gołąb: Ustawa o prawie autorskiem z r. 1926 z materjałami, 1928 (zawiera tekst ustawy i materjały legislacyjne z wyjątkiem niewydanych drukiem protokółów Subkomitetu Kom. Kod.) — Ustawy polskie o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych, o prawie autorskiem i o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, tudzież nowele do tych ustaw zostały wkrótce po ich wydaniu przetłumaczone, niektóre nawet kilkakrotnie, na języki francuski, angielski i niemiecki. Najstaranniejsze przekłady p. w Droit d'auteur, w Propriété Industrielle i w Zeitschrift für Ostrecht.

Dr. Fryderyk Zoll

Profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego (Kraków).

Prawa polityczne. zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Prawa zasadnicze państw. Jako podmioty prawa narodów, państwa mają szereg praw, zwanych prawami zasadniczemi (droits fondamentaux, Grundrechte). Prawa te są fundamentem prawa narodów, które bez nich nie byłoby możliwe. Są to prawa następujące: prawo do egzystencji, do niezawisłości, do równości, do obrotu i do czci.

Prawo do egzystencji głosi, że państwo ma prawo do zachowania swego bytu. Z prawa tego wynika obowiązek innych państw szanowania bytu innych mocarstw. Na mocy prawa do niezawisłości państwa mogą się rządzić dowolnie w polityce wewnętrznej i zagranicznej. Z prawem tem sprzeczna jest interwencja (p. tamże). Prawo do równości opiewa, że państwa mogą żądać, aby je uważano narówni z innemi. Prawo to jest skutkiem udzielności, bo państwa udzielne, nie mając władzy nad sobą, są równe. Z tego wynika, że państwa na zjazdach międzynarodowych w zasadzie mają równy głos i są związane tylko uchwałami, na które się zgodziły. Konsekwencją prawa do równości jest zasada, że żadne państwo nie podlega sądownictwu innego państwa. Prawo do obrotu głosi, że państwa mogą żądać, aby inne państwa nie zamknęły swych granic dla obrotu z niemi, lecz pewnego oznaczonego obrotu na mocy tego prawa domagać się nie można. Na mocy prawa do czci wreszcie państwo może żądać, aby je szanowano. Cześć państwa naruszyć można brakiem poszanowania dla jego organów lub oznak władzy najwyższej, jak herb i chorągiew. Naruszenie czci uprawnia państwo obrażone do żądania zadośćuczynienia od państwa winnego.

Prawa zasadnicze przysługują państwom niezawisłym, lecz mogą je też mieć t. zw.

państwa zależne i inne do państwa zbliżone zrzeszenia ludzkie, o ile na to pozwala analogja właściwie pojęta.

Wielu autorów wytyka nauce o prawach zasadniczych nielogiczność i niejasność, powołując się zwłaszcza na to, że katalog tych praw nie jest ustalony, że jedni autorowie odróżniają więcej praw aniżeli inni, a różnią się między sobą także w sprawie określenia i nazwy poszczególnych praw. Jednakże dokładna analiza uwag krytycznych okazuje, że niesporne są zasady prawne, będące podstawą t. zw. praw zasadniczych, a spory wywołuje konstrukcja tych praw. Jest rzeczą niewątpliwą, że kategorja praw zasadniczych ułatwia interpretację wielu przepisów prawa. Kto uznaje tylko jedno lub dwa prawa zasadnicze, którym nadaje oryginalne nazwy, ten napotyka w wykładzie praw obowiązujących na wielkie, nieraz nieprzezwyciężone trudności. Niejedna krytyka jest też wywołana niewłaściwem pojmowaniem praw zasadniczych, którym przypisuje się znaczenie bezwzględne, choć mogą być ograniczone przez prawo zwyczajowe i umowne. Źródłem rozbieżności opinji jest wreszcie fakt, że prawa zasadnicze są właściwie tylko rozmaitemi nazwami jednego prawa, t. j. prawa do egzystencji. Państwo, mając to prawo, ma ten samem prawo do niezawisłości. Podległe obcej woli, mogłoby natrafić na przeszkody w zaspokojeniu swych potrzeb, a nawet stracić swój byt. Z prawa do niezawisłości wynika prawo do równości, a konsekwencją prawa do egzystencji jest też prawo do obrotu, bez którego państwa istnieć by nie mogły; zginęłyby również, gdyby ich nie szanowano. Z prawa do egzystencji wynika prawo do czci. Ponieważ wszystkie prawa zasadnicze z jednego wypływają źródła, można ich mniej lub więcej odróżniać. Co jeden autor uważa za skutek prawa zasadniczego, inny nazywa oddzielnem prawem.

Celem ochrony obcych praw zasadniczych państwa wydają przepisy karne, spełniając obowiązek, wynikający z prawa narodów. Jak państwo zabrania zamachów na własne prawa zasadnicze, tak też chroni przed naruszeniem obce prawa zasadnicze, lecz sankcje są zwykle mniejsze, co nie jest niezgodne z prawem międzynarodowem; np. według ustawy karnej austrjackiej z 1852 r., zdrada główna, popełniona przeciw obcemu państwu, ulega karze jako zbrodnia zaburzenia spokoju publicznego.

LITERATURA. Pillet: Recherches sur les droits fondamentaux dans l'ordre des rapports internationaux, 1899, oraz Revue Générale de dr. int. publ., t. V i VI; Kebedgy: Les droits fondamentaux de l'indépendence et de l'égalité juridique de tous les Etats et leurs adversaires, 1900; Cavaglieri: I diritti fondamentali degli Stati nella società internazionale, 1906; Huber: Die Gleichheit der Staaten. Festgabe des Auslandes für Kohler, 1909.

Prof. Cybichowski.

Prawo administracyjne. zob. Administracja i Prawo państwowe.

Prawo bankowe. Kodyfikacja tego prawa mieści się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 17 marca 1928 r., poz. 321, o prawie bankowem.

I. Przedsiębiorstwa bankowe. Za przedsiębiorstwo bankowe uważa się przedsiębiorstwo handlowe w rozumieniu prawa handlowego, trudniące się czynnościami bankowemi jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa (a. 1). Przedsiębiorstwa bankowe mogą być bankami, domami bankowemi, kantorami wymiany, zakładami zastawniczemi czyli lombardami. Rozporządzenie określa cechy istotne tych rodzajów przedsiębiorstwa bankowego, oraz stwierdza, że spółdzielniami kredytowemi są zrzeszenia gospodarcze, oparte na ustawie z 29 października 1920 r., poz. 733, o spółdzielniach, trudniące się czynnościami bankowemi jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa (a. 2—6). Do założenia i prowadzenia przedsiębiorstwa bankowego, z wyjątkiem wspomnianych spółdzielni kredytowych, potrzebne jest zezwolenie czyli koncesja Ministra Skarbu, który w zasadzie jej udziela według swego swobodnego uznania (a. 7, 10). Przeniesienie siedziby oraz otwarcie w kraju lub zagranicą oddziału banku, domu bankowego lub kantoru wymiany wymaga również zezwolenia Ministra Skarbu, które jest zawisłe od jego swobodnego uznania (a. 22). Tak samo otwarcie w Polsce oddziału zagranicznego przedsiębiorstwa bankowego może nastąpić tylko za zezwoleniem tego Ministra, który kieruje się swobodnem uznaniem i określa warunki otwarcia (a. 23). Rozporządzenie określa wysokość kapitału minimalnego

przedsiębiorstwa bankowego, stanowiąc np., że najmniejsza wysokość kapitału zakładowego banku hipotecznego wynosi bez względu na miejscowość 5.000.000 zł. (a. 15).

II. Czynności bankowe. Czynności bankowe rozporządzenie to dzieli na czynności bankowe zwykłe i czynności, które wymagają oddzielnego zezwolenia. Do tych ostatnich należą: a) wydawanie dowodów wkładowych, płatnych okazicielowi, b) udzielanie pożyczek pod zastaw ruchomości, z wyjątkiem pożyczek pod zastaw papierów wartościowych i towarów, c) czynności emisyjne (a. 24, 25).

III. Banki kredytu krótkoterminowego. Bankami kredytu krótkoterminowego są banki, które w zakresie czynności kredytowych trudnią się, jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa, udzielaniem pożyczek krótkoterminowych dla przemysłu, handlu i rolnictwa. Ogólna suma zobowiązań takiego banku z tytułu wszelkiego rodzaju wkładów, rachunków bieżących, przekazów do zapłacenia i niewypłaconych sum z inkasa nie może przekraczać dziesięciokrotnej sumy kapitałów własnych banku (a. 39, 40).

IV. Banki hipoteczne. Bankami hipotecznemi są przedsiębiorstwa bankowe, które albo wyłącznie albo obok innych statutem dozwolonych czynności zajmują się udzielaniem pożyczek na hipotekę nieruchomości i na tej podstawie wydają listy zastawne (a. 68). Rozporządzenie to normuje szczegółowo działalność tych banków.

V. Zakłady zastawnicze. Zakładom zastawniczym nie wolno zaciągać zobowiązań z zabezpieczeniem ich na przyjętych przez siebie zastawach (a. 85). W razie niezaspokojenia w umówionym terminie roszczenia takiego zakładu, zabezpieczonego zastawem, zakład ten ma prawo sprzedania zastawionej ruchomości przez publiczną licytację, nie wcześniej jednak, jak po upływie dwóch miesięcy ulgowych od terminu płatności. Licytację przeprowadza się bez uprzedniego zawiadomienia dłużnika przez delegowanego w tym celu przedstawiciela władz skarbowych w obecności przedstawiciela policji (a. 88). Jednakże przepisy o tych zakładach nie mają zastosowania do zakładów zastawniczych, organizowanych przez państwo lub związki komunalne lub komunalne kasy oszczędności lub inne osoby prawa publicznego (a. 90).

VI. Spółdzielnie kredytowe. Spółdzielnie te mogą wykonywać wskazane w tem rozporządzeniu czynności bankowe bez potrzeby wyjednywania zezwolenia czyli koncesji Ministra Skarbu; do tych czynności należy: udzielanie kredytów w formie dyskonta weksli, pożyczek skryptowych oraz rachunków bieżących, redyskonto weksli, przyjmowanie wkładów pieniężnych z prawem wydawania dowodów wkładowych imiennych, jednak bez prawa wydawania takich dowodów płatnych okazicielowi i t. d. (a. 91).

VII. Nadzór. Przedsiębiorstwa bankowe podlegają w zasadzie nadzorowi Ministra Skarbu; rozporządzenie wskazuje wyjątki od tej zasady (a. 97).

VIII. Moc. Rozporządzenie to weszło w życie z dniem ogłoszenia, t. j. 22 marca 1928 r., na całym obszarze Polski, a w województwie śląskiem — z dniem ogłoszenia oświadczenia Prezesa Rady Ministrów o wyrażeniu zgody na nie przez Sejm śląski. Rozporządzenie to zniosło między innemi przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 27 grudnia 1924 r. o warunkach wykonywania czynności bankowych i nadzorze nad temi czynnościami (Dz. U., Nr. 114, poz. 1018), oraz zmieniło kilka postanowień rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 7 czerwca 1927 r., poz. 468, o prawie przemysłowem.

Patrz artykuł p. t. Banki, gdzie jest też wskazana literatura.

Prof. Cybichowski.

Prawo budowlane.

1. Plany regulacyjne osiedli. Bezpieczeństwo od ognia, względy zdrowotne, wreszcie bezpieczeństwo ruchu ulicznego wymagają, ażeby miasta i wogóle wszelkiego rodzaju osiedla były zabudowywane według pewnego zgóry określonego planu. Już przepisy policji budowniczej dla miast w Królestwie Polskiem z 26 września 1820 r. ustaliły zasadę, że „każda nowoprojektowana budowla może być stawiana tylko w linji ulicy wedle zatwierdzonego planu ogólnej regulacji miasta". Sprawę takich planów i linij regulacyjnych (zabudowy) w poszczególnych

dzielnicach państwa dotychczas regulowały odrębne przepisy.

Przepisy o planach regulacyjnych (zabudowy) większych miast na obszarze b. Galicji, z wyjątkiem Lwowa i Krakowa, zawarte są w §§ 61—63 ustawy budowniczej z 28 kwietnia 1882 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 77) w brzmieniu, ustalonem ustawą z 15 maja 1907 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 55). W myśl tych przepisów w okresie lat 2 od dnia wejścia w życie ustawy z 15 maja 1907 roku powinny były być sporządzone plany regulacyjne, mające ustalić rozkład i położenie budynków, sposób odpływu opadów atmosferycznych tudzież kierunek i szerokość dróg i ulic. W wypadkach podziału większych terenów na działki budowlane właściciele tych terenów obowiązani są odstąpić gminie bezpłatnie grunty, potrzebne do utworzenia nowych ulic, albo do uregulowania, bądź poszerzenia ulic już istniejących.

§§ 18—20 ustawy budowniczej dla znaczniejszych miejscowości z 4 kwietnia 1889 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 31) w brzmieniu, ustalonem ustawą z 15 maja 1907 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 56), zawierają analogiczne postanowienia o planach reguluacyjnych mniejszych miast na obszarze b. Galicji. Przepisy o planach regulacyjnych osiedli wiejskich i wogóle osiedli mniejszych, znajdujących się na tym obszarze, zawarte są w §§ 13—18 ustawy budowniczej dla wsi i pomniejszych miast i miasteczek z 13 października 1899 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 133) w brzmieniu ustawy z 15 maja 1907 r. (Dz. U. i R. Kr. 57).

Ustawa ta, zawierając postanowienia, analogiczne z przepisami wyżej przytoczonych ustaw, ustanawia 2 letni termin sporządzenia planów regulacyjnych tylko dla osiedli o charakterze zdrojowisk i stacyj klimatycznych. Pozatem omawiana ustawa przewiduje obowiązkowe sporządzenie planu regulacyjnego w wypadkach, gdy zachodzi tego potrzeba, spowodowana zniszczeniem osiedla, albo jego znacznej części wskutek klęski żywiołowej, lub okolicznością, iż osiedle niezwykle szybko rozwija się wskutek uruchomienia nowej linji kolejowej, dokonania parcelacji i t. p., lub wreszcie, gdy powstaje nowe osiedle. Plany regulacyjne zdrojowisk i stacyj klimatycznych powinny przewidywać, w myśl § 17 ustawy, wolne przestrzenie, przeznaczone na parki i place publiczne.

Do sporządzenia planów regulacyjnych w myśl cytowanych ustaw powołane są wydziały powiatowe. Plany regulacyjne uprawomocniają się po zatwierdzeniu ich przez Tymczasowy Wydział Samorządowy. O ile chodzi o osiedla, w których obowiązuje ustawa z 13 października 1899 r., zatwierdzenie planów regulacyjnych przez Tymczasowy Wydział Samorządowy jest wymagane tylko w wypadkach wniesienia odwołania przez gminę albo osoby interesowane.

Uprawomocnienie się planu regulacyjnego upoważnia gminę do przymusowego wywłaszczenia terenów, przeznaczonych na cele publiczne.

Pomimo, że cytowane ustawy ustaliły 2 letni termin na sporządzenie planów regulacyjnych większych osiedli, znaczny odsetek tych ostatnich planów takich dotychczas nie posiada.

W miastach Lwowie i Krakowie obowiązywały przepisy, zawarte w §§ 3—6 ustawy budowniczej z 21 kwietnia 1885 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 31) i §§ 16—16k ustawy budowniczej z 18 lipca 1883 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 63), w brzmieniu, ustalonem ustawą z 28 marca 1910 r. (Dz. U. i R. Kr. Nr. 89). W myśl tych przepisów linje regulacyjne ulic powinny być ustalone przez zarząd gminy; w razie podzialu większych terenów na działki budowlane właściciele tych terenów są obowiązani bezpłatnie odstąpić gminie grunty, potrzebne do utworzenia nowych albo uregulowania już istniejących ulic i placów.

Na obszarze b. zaboru pruskiego obowiązywała ustawa z 2 lipca 1875 r. o zakładaniu i zmianach ulic i placów w miastach i miejscowościach wiejskich (Zb. Ust. Prus., str. 561) w brzmieniu, ustalonem ustawą z 28 marca 1918 r. (Zb. Ust. Prus., str. 23). W myśl § 1 tej ustawy, zakładanie nowych i zmiany istniejących ulic, placów i wogóle terenów, przeznaczonych do użytku publicznego, powinny być dokonywane po uprzedniem ustaleniu przez zarząd gminy linij regulacyjnych i linij zabudowy w trybie, przewidzianym w ustawie. Przez linje regulacyjne rozumieć należy linje, odgraniczające tereny prywatne od terenów, przeznaczonych do użytku publicznego, przez linje

zaś zabudowy — linje, poza któremi budowa jest zabroniona. Linje regulacyjne z reguły są równocześnie i linjami zabudowy, pewnych jednak wypadkach mogą być ustalone linje zabudowy, cofnięte do pewnej odległości od linij regulacyjnych.

W myśl § 3 ustawy przy ustaleniu linij regulacyjnych, a co za tem idzie, kierunku i szerokości ulic, powinny być uwzględnione potrzeby komunikacyjne, warunki bezpieczeństwa od ognia, względy zdrowotne. Ulice i place powinny być tak zaprojektowane, ażeby nie nastąpiło ich zeszpecenie, i ażeby utworzone pomiędzy ulicami bloki budowlane miały odpowiednią głębokość i wogóle nadawały się do racjonalnej zabudowy. Pozatem powinny być przewidziane w dostatecznej ilości place, przeznaczone na parki, miejsca zabaw i tym podobne cele, tudzież tereny, przeznaczone na budowę kościołów i szkół.

§ 4 ustawy postanawia, że przy ustaleniu linij regulacyjnych powinny być określone poziomy i sposób odwodnienia ulic i placów.

Do sporządzania w myśl powyższych zasad planów regulacyjnych są powołane zarządy gmin. W razie zgłoszenia przez osoby interesowane przeciwko planowi regulacyjnemu zarzutów i niedojścia pomiędzy niemi i gminą do dobrowolnej ugody, zgłoszone zarzuty rozpoznaje wydział powiatowy, względnie wojewódzki sąd administracyjny.

W razie gdy przeciwko planowi regulacyjnemu zarzutów nie zgłoszono, tudzież gdy w sprawie zgłoszonych zarzutów zapadła prawomocna decyzja, plan regulacyjny uprawomacnia się.

Na obszarze b. zaboru rosyjskiego na mocy dekretu Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów budowlanych (Dz. Pr. P. P. Nr. 14, poz. 176) obowiązywało rozporządzenie b. generał-gubernatora warszawskiego z 29 listopada 1916 r. o sporządzaniu planów zabudowy (regulacyjnych) (Dz. Rozp. G. G. W. Nr. 58), którego moc obowiązująca została rozciągnięta na cały obszar b. zaboru rosyjskiego rozporządzeniami Rady Ministrów z 17 listopada 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr. 99, poz. 713) i z 21 stycznia 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 11, poz. 97). W myśl § 1 tego rozporządzenia plan zabudowy (regulacyjny) powinien ustalić linje regulacyjne, stanowiące granice pomiędzy ulicami, drogami i placami publicznemi a posiadłościami prywatnemi, frontowe linje zabudowy, poza które nie mogą wykraczać lica frontowe domów, wreszcie odwodnienie terenu, objętego planem regulacyjnym.

Zgodnie z postanowieniami, zawartemi w §§ 1 i 2 rozporządzenia, w planie regulacyjnym powinny być przewidziane odpowiednie tereny, przeznaczone na cele użyteczności publicznej, jak tereny dla gry, wypoczynku i t. d., tudzież tereny, przeznaczone na budowę gmachów użyteczności publicznej. Ulice w planie regulacyjnym powinny być tak zaprojektowane, ażeby znajdujące się przy ulicach posiadłości prywatne miały odpowiednie rozmiary i głębokość, a budynki, zwłaszcza mieszkalne, miały zapewniony dostęp promieni słonecznych; szerokość ulic powinna być ustalona odpowiednio do oczekiwanego ruchu i charakteru zabudowania przyległych dzielnic. Poza tem w planie powinny być ustalone rodzaj i charakter zabudowania poszczególnych dzielnic (dzielnice o zabudowaniu zwartem i luźnem, dzielnice wyłącznie mieszkaniowe i dzielnice, w których jest dopuszczalne urządzanie zakładów przemysłowych, uciążliwych dla sąsiedztwa) wysokość domów i odległość ich od ulic i granic.

Do sporządzenia planów regulacyjnych w myśl rozporządzenia z 29 listopada 1916 r. są powołane zarządy gmin. W miastach plany regulacyjne powinny być uchwalone przez radę miejską. Sporządzony, o ile zaś chodzi o miasta, uchwalony przez radę miejską plan regulacyjny tymczasowo zatwierdza, w myśl rozporządzenia Ministra Robót Publicznych z 3 grudnia 1926 r. (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 8 z 1927 r.): w Warszawie i w miastach, będących siedzibą urzędów wojewódzkich — Min. Robót Publicznych, w miastach, wydzielonych z powiatów, z wyjątkiem miast, wyżej wymienionych, — wojewoda, w miastach, niewydzielonych z powiatów, i w miejscowościach wiejskich — starosta. Władze te są również powołane do rozpoznawania zgłoszonych przeciwko planom regulacyjnym zarzutów i do ostatecznego zatwierdzenia tych planów.

W uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej w myśl ustawy z 23 marca 1922 r. o uzdrowiskach,

(Dz. U. R. P. Nr. 31, poz. 254) na całym obszarze państwa plany regulacyjne sporządzają właściwe komisje uzdrowiskowe. Plany te zatwierdza Minister Robót Publicznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

2. *Podział nieruchomości w miastach.* Wadliwe pod względem bezpieczeństwa od ognia i zdrowotnym zabudowanie osiedli częstokroć jest wynikiem zbyt szczupłych rozmiarów parcel budowlanych. W celu zapobieżenia tworzeniu zbyt małych parcel, a co za tem idzie, i wadliwemu zabudowaniu miast art. 30 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 kwietnia 1927 r. o rozbudowie miast (Dz. U. R. P. Nr. 42 poz. 372) postanawia, że podział nieruchomości w miastach może być dokonywany tylko na podstawie zatwierdzonego przez magistrat planu takiego podziału. Również jest zabroniony, bez uprzedniego uzyskania zatwierdzenia planu podział nieruchomości znajdujących się poza granicami administracyjnemi miasta, w obrębie określonej strefy jego mieszkaniowych interesów. Do strefy interesów mieszkaniowych Warszawy, Lwowa, Łodzi, Poznania, Lublina, Bydgoszczy Sosnowca i Wilna, w myśl art. 7 ustawy z 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. R. P. Nr. 1, poz. 1 z 1926 r.) należą grunty, znajdujące się w promieniu 15 km. w prostej linji od środka Warszawy i 10 km. od środka każdego z wymienionych pozostałych miast. Strefa ta dla innych miast ma być ustalona przez Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Robót Publicznych. Zatwierdzanie planów podziału nieruchomości w strefie interesów mieszkaniowych miast należy do władz właściwych według ustawy z 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej, które przed zatwierdzeniem każdego planu takiego podziału powinny zasięgnąć opinji odnośnego magistratu.

3. *Przepisy policyjno-budowlane.* Sprawę prawidłowego zabudowania osiedli normują obok planów regulacyjnych przepisy policyjno-budowlane.

Przepisy te w pierwszym rzędzie ustalają warunki, którym powinny czynić zadość budowle i ich części ze względu na bezpieczeństwa od ognia. Do przepisów tego rodzaju należą przepisy, dotyczące dopuszczalności i warunków używania do budowy materjałów nieogniotrwałych, odległości budynków od granic posiadłości i od innych budynków, urządzeń, mających na celu zapobieżenie szerzeniu się ognia w wypadku pożaru, jak mury ogniochronne i stropy ogniotrwałe, urządzeń, mających na celu zapewnienie życia i zdrowia ludzkiego w razie pożaru, jak ogniotrwałe klatki schodowe, wreszcie budowy pieców i kominów.

Poza tem przepisy policyjno-budowlane zawierają postanowienia, mające na celu zachowanie należytych warunków zdrowotnych, a wszczególności postanowienia: o dopuszczalnej wysokości budowli w zależności od odległości ich od zabudowań przeciwległych, o zabezpieczeniu budynków od zawilgocenia (izolacja fundamentów, wzniesienie podłogi ponad poziom terenu i t. d.) i ujemnych wpływów atmosferycznych (grubość ścian), o wysokości pomieszczeń mieszkalnych i ich oświetleniu, o studniach, podwórzach, ustępach, stajniach, chlewach itp.

Omawiane przepisy ustalają również warunki niezbędnej ze względu na bezpieczeństwo życia i zdrowia ludzkiego trwałości budowli i ich konstrukcyjnych części (zagłębienie fundamentów, sposób budowy ścian, balkonów i t. p.).

Wreszcie przepisy policyjno-budowlane ustalają warunki, którym powinny czynić zadość budynki ze względów estetycznych (zakaz pozostawienia zewnętrznych ścian budowli w stanie surowym, zakaz używania kolorów rażących przy malowaniu domów i t. p.).

Przepisy policyjno-budowlane, obowiązujące na obszarze b. Galicji, zawarte są w pięciu wyżej przytoczonych ustawach budowniczych.

Na obszarze b. dzielnicy pruskiej odrębne ordynacje budowlane obowiązują w miastach Poznaniu, Toruniu, i Grudziądzu; pozatem na tym obszarze obowiązuje szereg ordynacyj budowlanych, wydanych dla miast i dla wsi poszczególnych b. obwodów: poznańskiego, bydgoskiego, opolskiego tudzież dla miast i dla wsi Prus Zachodnich.

Na obszarze b. Królestwa Polskiego dotychczas zachowały moc obowiązującą „Przepisy ogólne policji budowniczej dla miast" z 26 września 1820 r. (Zb. przep. adm. wydz. spr. wewn. i duch., cz. I, gospo-

darstwo miejskie, tom II, wydanie 1866 r.), tudzież szereg rozporządzeń, wydanych w rozwinięciu i uzupełnieniu tych przepisów przez władze b. Królestwa Polskiego. W miastach na pozostałych obszarach b. zaboru rosyjskiego, tudzież w Warszawie obowiązują przepisy ustawy budowlanej rosyjskiej (Zb. Pr. Ros., tom XII, cz. I). W osiedlach wiejskich na tych obszarach obowiązuje rozporządzenie b. generał-gubernatora warszawskiego z 20 listopada 1917 r. „w przedmiocie przepisów budowlano-policyjnych dla wsi" (Dz. R. G. G. W., Nr. 99), zmienione i uzupełnione ustawą z 18 lipca 1924 r. (Dz. U. R. P., Nr. 73, poz. 715).

Wreszcie na obszarze b. zaboru rosyjskiego obowiązuje szereg rozporządzeń, wydanych przez władze polskie. Do ważniejszych należą rozporządzenia Ministra Robót Publicznych z 3 marca 1922 r. w sprawie wysokości budowli (Dz. U. R. P., Nr. 17, poz. 141), i w sprawie wznoszenia i naprawy budowli drewnianych w miastach (Dz. U. R. P., Nr. 22, poz. 191), i z 21 kwietnia 1923 r. o ulgach budowlanych w miastach (Dz. U. R. P., Nr. 49, poz. 346), które obowiązuje również w miastach na obszarze b. Galicji.

4. Pozwolenia na budowę i na użytkowanie budowli. Nienależyte pod względem konstrukcyjnym wykonanie nowego, jakoteż wadliwa przebudowa istniejącego gmachu albo budynku mogą narazić na niebezpieczeństwo życie i zdrowie ludzkie, bądź już przy wykonywaniu robót budowlanych, bądź po wykonaniu budowy. To też przepisy obowiązujące wymagają uprzedniego uzyskania pozwolenia władzy na wykonywanie znaczniejszych robót budowlanych

W myśl ustaw budowniczych, obowiązujących na obszarze b. Galicji, uzyskanie pozwolenia budowlanego (konsensu) jest wymagane na budowę nowych i przebudowę lub powiększenie istniejących budynków i na wykonywanie w budynkach takich zmian, które mają wpływ na trwałość budynków, na bezpieczeństwo od ognia, na warunki sanitarne, na zewnętrzny wygląd budynków, lub wreszcie na prawa sąsiadów.

Obowiązujące w b. dzielnicy pruskiej poszczególne ordynacje budowlane w sposób odmienny dla poszczególnych miast i obwodów określają roboty budowlane, wymagające pozwolenia. Naogół pozwolenie jest wymagane na wznoszenie, przebudowę, powiększanie i wogóle na wszelkie większe zmiany budowli.

W myśl obowiązujących w miastach na obszarze b. Królestwa Polskiego „przepisów ogólnych policji budowniczej" uzyskanie pozwolenia jest wymagane na wznoszenie nowych budowli i na zmiany zewnętrzne i wewnętrzne budowli istniejących.

Artykuł 186 ustawy budowniczej rosyjskiej, obwiązującej w miastach na terenach b. zaboru rosyjskiego, poza obszarem b. Królestwa, postanawia, że pozwolenia wymagają budowa nowych, tudzież przebudowa i gruntowna naprawa istniejących budowli.

Wreszcie w myśl § 1 przepisów dla wsi z 20 listopada 1917 r., obowiązujących na obszarze b. zaboru rosyjskiego, pozwolenie jest wymagane przy wznoszeniu nowych i gruntownej przebudowie istniejących budowli. Wydanie pozwolenia na budowę z reguły poprzedza rozpatrzenie i zatwierdzenie przez właściwą władzę złożonego przez zainteresowanego planu (projektu), uwidoczniającego materjał i sposób budowy istotnych konstrukcyjnych części budowli. Wyjątek stanowią budowle parterowe, wznoszone w miejscowościach wiejskich na obszarach b. zaborów rosyjskiego i austrjackiego. Dla uzyskania pozwolenia na roboty, dotyczące takich budowli składania planów w myśl obowiązujących przepisów nie jest wymagane.

Przepisy, obowiązujące na obszarach b. Galicji i b. dzielnicy pruskiej, tudzież przepisy, obowiązujące w miejscowościach wiejskich na obszarze b. zaboru rosyjskiego, zawierają postanowienia, w myśl których udzielone pozwolenie traci swoją ważność, o ile w pewnym terminie nie zostało wykorzystane. W szczególności na obszarze b. Galicji pozwolenie traci swoją ważność, o ile zainteresowany w terminie 2 lat nie rozpoczął budowy, albo po rozpoczęciu zaniechał jej i w ciągu 2 lat robót nie wznowił. W razie zaniechania budowy w mniejszych miastach i miejscowościach wiejskich właściwa władza może udzielić prolongaty uprzednio udzielonego pozwolenia.

W b. dzielnicy pruskiej pozwolenie traci swoją ważność, gdy w ciągu roku budowa nie została rozpoczęta, lub po rozpoczęciu

w okresie rocznym pozostawała nieukończoną, o ile nie zostało przez właściwą władzę sprolongowane.

Pozwolenie na budowę w miejscowościach wiejskich na obszarze b. zaboru rosyjskiego traci swoją ważność, gdy w ciągu roku budowa przez interesowanego nie została rozpoczęta.

Wykonywanie budowy na podstawie uzyskanego pozwolenia w miastach na obszarze b. zaboru rosyjskiego nie jest uzależnione od zachowania jakiegokolwiek terminu.

W myśl przepisów, obowiązujących na obszarze b. Galicji, roboty nie wymagające uprzedniego uzyskania pozwolenia, powinny być zgłoszone do właściwej władzy. W osiedlach wiejskich, tudzież w mniejszych miastach i miasteczkach, w których obowiązuje ustawa budownicza z 13 października 1899 r. (Dz. U i R. Kr., Nr. 133), zgłaszanie takich robót nie jest wymagane.

Niektóre ordynacje budowlane, obowiązujące w b. dzielnicy pruskiej, również wymagają zgłoszenia robót, nie wymagających pozwolenia (ordynacje dla m. Poznania, m. Torunia).

Przepisy, obowiązujące na obszarach b. zaboru rosyjskiego, nie zawierają podobnych postanowień o zgłaszaniu robót budowlanych.

W myśl przepisów, obowiązujących na obszarze b. Galicji, po ukończeniu budowy nowego, albo przebudowy istniejącego budynku, wymagane jest uzyskanie pozwolenia właściwej władzy na użytkowanie. Nie dotyczy to jednak zwykłych budynków włościańskich mieszkalnych i gospodarskich.

Uzyskanie pozwolenia na użytkowania budynków również jest wymagane w b. dzielnicy pruskiej, tudzież w miejscowościach wiejskich na obszarze b. zaboru rosyjskiego, o ile nie chodzi o parterowe budynki wiejskie, których użytkowanie na obszarze b. zaboru rosyjskiego nie jest uzależnione od uzyskania pozwolenia.

Do udzielania pozwoleń na budowę i na użytkowanie budowli są powołane: na obszarze b. zaboru austrjackiego — magistraty i zwierzchności gmin; na obszarze b. dzielnicy pruskiej — miejscowe władze policyjne; na obszarze b. zaboru rosyjskiego — wojewodowie, o ile chodzi o budowle, przeznaczone do użytku publicznego, starostowie co do budowli większych, wznoszonych albo go, o ile nie chodzi o parterowe budynki wiejskich, magistraty miast co do budowli prywatnych w miastach, z wyjątkiem tych budowli, na które pozwoleń udziela wojewoda; wreszcie wójtowie — co do budowli parterowych mieszkalnych i gospodarskich w miejscowościach wiejskich.

5. *Wykonywanie budowy.* W celu zapobieżenia nienależytemu wykonywaniu robót przy budowie, ustawy budownicze, obowiązujące na obszarze b. Galicji, zawierają postanowienia, w myśl których roboty budowlane powinny być wykonywane pod kierownictwem osób, uprawnionych do tego w myśl ustawy z 26 grudnia 1893 r. o uregulowaniu koncesjonowanego przemysłu budowlanego (Dz. U. P. Austr., Nr. 193).

Jedynie w miastach mniejszych i w osiedlach wiejskich właściwe władze mogą zwolnić budującego od obowiązku posługiwania się przy budowie osobą, uprawnioną do kierowania robotami budowlanemi. Włościańskie budowle mieszkalne i gospodarskie mogą być wykonywane przez samego budującego.

W miastach na obszarze b. zaboru rosyjskiego roboty budowlane w myśl art. 35 ustawy budowlanej rosyjskiej mogą być prowadzone (kierowane) tylko przez osoby, upoważnione do tego z tytułu uzyskanych przez nie w b. państwie rosyjskiem dyplomów odnośnych wyższych uczelni lub świadectw (technicy budowlani). Poza tem na mocy art. 2 dekretu z 7 lutego 1919 r. w przedmiocie tymczasowych przepisów budowlanych (Dz. P. P. P., Nr. 14, poz. 176) prawo prowadzenia (kierowania) robót budowlanych przysługuje osobom, uprawnionym do tego przez Ministra Robót Publicznych w trybie, ustalonym rozporządzeniem tego Ministra z 12 kwietnia 1927 r. (Dz. U. R. P., Nr. 43, poz. 386). W miejscowościach wiejskich na tym obszarze specjalne kwalifikacje do prowadzenia robót budowlanych nie są wymagane.

W b. dzielnicy pruskiej specjalne uprawnienie do kierowania robotami budowlanemi nie jest wymagane. Natomiast władze administracyjne mogą zabronić pewnym osobom prowadzenia budowy, gdy osoby te nie posiadają dostatecznych kwalifikacyj do takiego prowadzenia.

6. Utrzymywanie budynków. W myśl przepisów, obowiązujących w poszczególnych dzielnicach państwa, właściciel budynków powinien je utrzymywac w stanie należytym, a w szczególności w takim stanie, ażeby nie zagrażały bezpieczeństwu lub zdrowiu publicznemu.

Artykuł 28 ustawy z 11 kwietnia 1924 r. o ochronie lokatorów (Dz. U. R. P., Nr. 39. poz. 496), obowiązującej na obszarze całego państwa, zawiera postanowienia głoszące, że właściciel wynajętego budynku obowiązany jest utrzymywać przedmiot najmu w stanie zdatnym do użytku i wykonywać właściwe zarządzenia władzy policyjno-budowlanej, która, celem wykonania swych zarządzeń, może używać środków przymusowych, przewidzianych w przepisach o policji budowlanej.

W razie takich uchybień w utrzymywaniu budynków, wskutek których bezpieczeństwo publiczne jest zagrożone, ustawy budownicze, obowiązujące na obszarze b. Galicji, upoważniają właściwe władze do nakazania właścicielowi dokonania potrzebnych napraw lub zniesienia budynku w terminie przez nie określonym; w razie niezastosowania się właściciela do takiego zarządzenia władze te mogą wykonać potrzebne roboty jego kosztem.

Podobne postanowienia zawierają przepisy, obowiązujące w b. dzielnicy pruskiej.

Artykuły 209 i 210 ustawy budowlanej rosyjskiej, upoważniają właściwe władze do żądania koniecznych napraw albo rozbiórki budynku w wypadkach, gdy ten ostatni wskutek uchybień w jego utrzymywaniu zagraża zdrowiu lub bezpieczeństwu publicznemu. Jednak w razie niezastosowania się właściciela do takiego zarządzenia, władze te nie są upoważnione do dokonywania robót jego kosztem, natomiast obowiązane są wyjednać w drodze postępowania sądowo-karnego sądowy nakaz przebudowy, naprawy albo zniesienia budynku. Jedynie w wypadkach, gdy względy bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego wymagają niezwłocznego zastosowania środków zapobiegawczych, władze mogą zastosować kosztem właściciela takie środki niezwłocznie, nie oczekując wyroku.

W myśl art. 4 p. 6 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 kwietnia 1927 roku o rozbudowie miast (Dz. U. R. P., Nr. 42, poz. 372), obowiązującego na obszarze całego państwa, z wyjątkiem województwa śląskiego, magistraty miast, względnie utworzone na podstawie tego rozporządzenia komitety rozbudowy, mogą nakazać właścicielom: 1) dokończenie budowy mieszkalnych domów niewykończonych, których budowa została przez właścicieli wstrzymana, 2) doprowadzenie do stanu mieszkalnego domów niezamieszkałych z powodu ich zniszczenia, 3) dokonanie remontu domów, wymagających naprawy lub odnowienia, oraz 4) w razie gdy domy grożą zawaleniem albo z innych względów zagrażają bezpieczeństwu lub zdrowiu publicznemu, — wykonanie robót, koniecznych dla usunięcia niebezpieczeństwa, lub zburzenie tych domów i wzniesienie na ich miejsce nowych budowli.

W razie niedoprowadzenia przez właściciela w wyznaczonym terminie do stanu mieszkalnego domu niezamieszkałego z powodu zniszczenia, tudzież w razie niedokonania przezeń koniecznego remontu domu, wymagającego naprawy lub odnowienia, odnośne roboty gmina może wykonać na jego rachunek.

Niedokończenie wbrew wezwaniu budowy domu niewykończonego, jakoteż niezastosowanie się do nakazu zburzenia domu, zagrażającego bezpieczeństwu lub zdrowiu publicznemu i wzniesienia nowego budynku, upoważnia gminę do postawienia wniosku o wywłaszczenie odnośnej nieruchomości (G. Szymkiewicz, Ustawy i rozporządzenia z dziedziny budownictwa, obowiązujące w Polsce. Warszawa, bez daty E. Wende).

7) Prawo budowlane z 16 lutego 1928 r. W numerze 23 Dziennika Ustaw z r. 1928 zostało ogłoszone rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy z 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli.

Rozporządzenie to (art. 4) ustala zasadę, że zarówno zakładanie nowych jak i zmiana istniejących ulic, dróg, placów i wogóle terenów, przeznaczonych do użytku publicznego, w miastach i uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej, mogą być dokonywane tylko na podstawie prawomocnych planów zabudowania (regulacyjnych). W związku z przytoczoną zasadą wszystkie osiedla

miejskie i uzdrowiska, uznane za posiadające charakter użyteczności publicznej, powinny posiadać plany regulacyjne (art. 7), — terminu jednak, w którym plany te miałyby być sporządzone, rozporządzenie nie ustala. Co do innych osiedli rozporządzenie postanawia, że ich plany regulacyjne powinny być sporządzane w miarę nieodzownej potrzeby, — przyczem jako osiedla traktuje wszelkie skupienia w jednej grupie co najmniej 10 budynków mieszkalnych (art. 6). Wreszcie rozporządzenie przewiduje sporządzenie wspólnych planów regulacyjnych dla kilku osiedli, lub dla części kilku sąsiednich osiedli, gdy tego wymagają warunki gospodarcze lub potrzeby rozwoju miejscowości (art. 8).

Plany regulacyjne mogą być sporządzane, jako plany ogólne lub szczegółowe. Plany ogólne obejmują obszar całego osiedla lub znacznej jego części, albo wreszcie obszar kilku osiedli. Plany szczegółowe powinny być sporządzane na podstawie prawomocnego planu ogólnego i mogą obejmować obszar całego osiedla, lub jego części, albo poszczególnych części sąsiednich osiedli (art. 8). W pewnych jednak wypadkach, gdy zachodzi tego potrzeba, dopuszczalne jest sporządzenie szczegółowego planu regulacyjnego bez uprzedniego sporządzenia planu ogólnego (art. 9).

Ogólny plan regulacyjny powinien ustalić granice (linje regulacyjne) terenów, przeznaczonych na główne arterje komunikacyjne, pod budowę budynków, zakładów i urządzeń użyteczności publicznej, na place publiczne, skwery, parki, ogrody, place sportowe i inne podobne urządzenia, na cele wyłącznie mieszkaniowe, na cele mieszkaniowe z dopuszczeniem nieszkodliwych zakładów przemysłowych, na cele wyłącznie przemysłowe, wreszcie na uprawę leśną, rolną, ogrodniczą lub inną podobną. Poza tem ogólny plan regulacyjny powinien przewidywać podział osiedla na strefy według sposobu zabudowania jedno lub wielopiętrowego, zwartego, grupowego, luźnego, mieszanego, ogniotrwałego lub nieogniotrwałego, oraz ustalić profile przewidzianych w planie arteryj komunikacyjnych (art. 10).

Szczegółowy plan regulacyjny powinien ustalić: granice wszelkich arteryj komunikacyjnych, frontowe linje zabudowania, poziom ulic i placów, wreszcie sposób zabudowania gruntów budowlanych wogóle, a w szczególności tylne linje zabudowania (art. 11).

Do sporządzenia planów regulacyjnych są powołane: w Warszawie, w miastach o własnym statucie i wogóle w miastach, wydzielonych z powiatów — magistraty, w uzdrowiskach użyteczności publicznej, nie stanowiących gminy miejskiej, — wydziały wykonawcze komisyj uzdrowiskowych, w innych osiedlach — wydziały powiatowe, w wypadkach zaś, gdy plan regulacyjny obejmuje kilka osiedli — specjalne powołane w tym celu komisje, w których skład wchodzą, poza przedstawicielami zainteresowanych gmin, również przedstawiciel, względnie przedstawiciele, państwowej władzy administracyjnej (art. art. 21, 23). Sporządzony plan regulacyjny powinien być uchwalony: w miastach, wyżej wspomnianych, — przez radę miejską, w uzdrowiskach użyteczności publicznej — przez komisję uzdrowiskową, w innych osiedlach — przez wydział powiatowy, po wypowiedzeniu się organu uchwalającego gminy, wreszcie, gdy plan obejmuje kilka osiedli, — przez komisję, o której wyżej była mowa, po wypowiedzeniu się organów uchwalających odnośnych gmin (art. 29).

Uchwalone plany regulacyjne powinny być zatwierdzone przez władze państwowe, a mianowicie: plany Warszawy, miast, położonych przy portach morskich, miast o własnym statucie i wogóle miast, wydzielonych z powiatów, tudzież uzdrowisk użyteczności publicznej — przez Ministra Robót Publicznych, ewentualnie działającego w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami, plany innych osiedli — przez wojewodę. W razie, gdy przeciwko szczegółowemu planowi regulacyjnemu, sporządzonemu na podstawie planu ogólnego, zarzutów w przepisanym terminie nie zgłoszono, tudzież gdy zgłoszone przeciwko takiemu planowi zarzuty interesowanych zostały uwzględnione przez organa, powołane do uchwalenia planu, — plan staje się prawomocnym bez zatwierdzenia (art. 33).

Od dnia podania do publicznej wiadomości o zatwierdzeniu, względnie uprawomocnieniu się planu regulacyjnego, pań-

stwu oraz gminie przysługuje prawo wywłaszczenia terenów, przeznaczonych w myśl tego planu na cele publiczne. Od tegoż terminu zabroniona jest budowa wbrew postanowieniom planu regulacyjnego (art. 46). Osoby, które ponoszą rzeczywiste straty wskutek zakazu budowy, mogą żądać od gminy stosownego odszkodowania. Takie prawo do odszkodowania przysługuje tylko właścicielom nieruchomości, których prawa, naruszone zakazem budowy, istniały w chwili ogłoszenia o zatwierdzeniu albo uprawomocnieniu się planu regulacyjnego, i wygasa, o ile żądanie odszkodowania nie zostanie zgłoszone w okresie trzech lat od tego terminu (art. 47).

Podział terenów budowlanych w osiedlach bez uprzedniego uzyskania zatwierdzenia planu takiego podziału w myśl rozporządzenia z 16. II. 1928 r. jest zabroniony (art. 52). Za tereny budowlane, których podział może być dokonywany tylko na podstawie zatwierdzonego planu, uważa się tereny, objęte prawomocnym planem regulacyjnym, w braku zaś takiego planu, — tereny, uznane za budowlane przez organ uchwalający gminy. W uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej, jako tereny budowlane traktuje się wszystkie tereny, znajdujące się w obrębie granic okręgów ochrony sanitarnej (art. 53). W razie, gdy na podlegających podziałowi terenach konieczne jest przeprowadzenie nowych albo zmiana istniejących ulic lub dróg, powinien być sporządzony plan regulacyjny (art. 56), rozpatrzenie zaś planu podziału może być zawieszone do czasu uprawomocnienia się planu regulacyjnego, jednak na okres co najwyżej 2-ch lat (art. art. 58—61). Do zatwierdzenia planów podziału są powołane: w miastach — magistraty, w miejscowościach wiejskich — wydziały powiatowe, w uzdrowiskach użyteczności publicznej — wydziały wykonawcze. komisyj uzdrowiskowych.

Istniejące w osiedlach działki niezabudowane, które ze względu na ich rozmiary, kształt lub położenie nie mogą być zabudowane zgodnie z wymogami przepisów obowiązujących i planu zabudowania, mogą w myśl rozporządzenia z 16. II. 1928 r. ulec s c a l e n i u. Mogą również ulec scaleniu działki zdatne do zabudowania, a nawet działki zabudowane, gdy to jest konieczne dla dokonania scalenia przyległych działek, niezdatnych do zabudowania (art. 68). Wreszcie mogą ulec scaleniu działki zdatne do zabudowania również i wtedy, gdy nie mogą być zabudowane w sposób ekonomiczny i celowy. W tym wypadku jednak scalenie może polegać jedynie na zmianie kształtu działek, bez zmiany ich obszaru i położenia (art. 69).

Scalenie może być dokonywane tylko na terenach, objętych prawomocnym planem regulacyjnym. Wyjątek stanowią wypadki, gdy scalenie ma być dokonane w części osiedla, zniszczonej wskutek klęski żywiołowej. W tych wypadkach brak planu regulacyjnego nie może być przeszkodą do dokonania scalenia (art. 68).

Scalenie polega na połączeniu w jedną całość wszystkich działek, podlegających scaleniu a znajdujących się w jednym bloku budowlanym, względnie w kilku przyległych blokach (obszar scalenia), i na takim nowym podziale tego obszaru, ażeby działki nowoutworzone nadawały się do zabudowania, zgodnego z przepisami obowiązującemi i z planem regulacyjnym, względnie do ekonomicznego i celowego zabudowania (art. 75). Ilość i wartość nowoutworzonych działek w miarę możności powinny odpowiadać ilości i wartości działek, które uległy scaleniu, a położenie każdej nowoutworzonej działki — położeniu tej działki, na której miejsce nowa działka została wydzielona (art. 76). Gdy na działce znajdują się budynki lub urządzenia, których całkowite zburzenie albo zniesienie dla dokonania scalenia nie jest konieczne, właścicielowi działki powinna być przydzielona ta nowoutworzona działka, na której pozostają wspomniane budynki albo urządzenia, lub części ich, zdatne do użytku (art. 77).

W wypadkach, gdy podlega scaleniu kilka działek jednego właściciela, i gdy na miejsce każdej lub jednej z nich ze względu na mały jej obszar, nie może być wydzielona równowartościowa działka zdatna do zabudowania, wówczas na miejsce tych działek powinna być wydzielona jedna nowa działka, stanowiąca ich równoważnik. Jedna działka może być wydzielona również na miejsce kilku drobnych działek, stano-

wiących własność kilku właścicieli, gdy na utworzenie wspólnej własności godzą się zarówno właściciele tych działek, jak i osoby, których prawa obciążają te działki. W braku zgody interesowanych na utworzenie wspólnej własności, — na miejsce każdej działki drobnej powinna być utworzona działka zastępcza, przyczem nowe działki powinny być umieszczone w sposób, umożliwiający ich zabudowanie po ustanowieniu takich służebności, jak prawo widoku i światła, wspólne użytkowanie podwórz i t. p. (art. 78 i 81). Wreszcie, gdy na miejsce działki drobnej nie może być wydzielona w sposób wyżej podany działka zdatna do zabudowania, obszar, stanowiący równoważnik tej działki, powinien być uzyty na powiększenie innej lub innych działek, właściciel zaś otrzymuje odszkodowanie pieniężne (art. 79).

W razie, gdy wartość nowoutworzonej działki jest mniejsza, niż powinna była być w stosunku do działki, która uległa scaleniu, właściciel otrzymuje stosowną dopłatę pieniężną (art. 83). O ile dla przeprowadzenia scalenia konieczne jest zburzenie budynków lub zniesienie jakichkolwiek urządzeń, właściciel tych budynków lub urządzeń otrzymuje odszkodowanie (art. 84). Do uiszczenia wspomnianych dopłat i odszkodowań obowiązani są właściciele utworzonych przy scaleniu działek, stosownie do otrzymywanych przez nich przy scaleniu korzyści.

Postępowanie scaleniowe może być wszczęte na wniosek lub za zgodą większości zainteresowanych właścicieli działek, do których należy więcej niż połowa powierzchni gruntów, mających ulec scaleniu. Zgoda takiej większości właścicieli nie jest wymagana w wypadkach, gdy scalenie ma być dokonane w części osiedla, zniszczonej wskutek klęski żywiołowej, i dotyczy działek, na których zniszczone budynki nie mogą być odbudowane ze względu na małe rozmiary, wadliwy kształt lub nieodpowiednie położenie poszczególnych działek (art. 99).

Do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania scaleniowego są powołane: w osiedlach miejskich — magistraty, względnie zwierzchności gminne, w osiedlach wiejskich — wydziały powiatowe w uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej, — wydziały wykonawcze komisyj uzdrowiskowych (art. 98). Sporządzony przez te organa na podstawie wyników przeprowadzonej przez nie rozprawy projekt scalenia zatwierdza. w Warszawie Minister Robót Publicznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, w innych miejscowościach — wojewoda (art. 126).

Gdy dwie, lub kilka działek zabudowane są w sposób, wyraźnie sprzeczny z wymogami bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego i nie czyniący zadość przepisom obowiązującym lub prawomocnemu planowi regulacyjnemu, a rozmiary albo kształt każdej z tych działek czynią niemożliwem takie jej zabudowanie, któreby czyniło zadość tym wymogom, — działki te, w myśl rozporządzenia z 16. II. 1928 r. powinny ulec przekształceniu (art. 144).

Przekształcenie polega na zburzeniu i zniszczeniu budynków i urządzeń, znajdujących się na działkach, oraz na połączeniu działek w jedną całość i takim podziale utworzonego w ten sposób obszaru, ażeby nowoutworzone działki nadawały się do zgodnego z przepisami obowiązującemi i planem zabudowania oraz ekonomicznego i celowego zabudowania (art. 146).

Do wszczęcia postępowania i sporządzenia projektu przekształcenia są powołane: w osiedlach miejskich — magistraty, względnie zwierzchności gminne, w osiedlach wiejskich — wydziały powiatowe, w uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej, — wydziały wykonawcze komisyj uzdrowiskowych (art. 150). Zatwierdzenie projektu przekształcenia należy: w Warszawie tudzież w wypadkach, gdy przekształcenie dotyczy działek, stanowiących własność Skarbu Państwa, — do Ministra Robót Publicznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, w innych wypadkach — do wojewody (art. 160).

Po uprawomocnieniu się orzeczenia, zatwierdzającego projekt przekształcenia, działki objęte projektem powinny być nabyte przez gminę (w drodze dobrowolnej ugody albo wywłaszczenia), która następnie powinna dokonać przekształcenia na gruncie (art. 162).

W terminie trzech miesięcy od daty powiadomienia o dokonanem na gruncie przekształceniu byli właściciele działek mogą zgłosić żądanie nabycia nowoutworzonych działek (art. 164). Pierwszeństwo do nabycia działek, na których pozostają budynki lub urządzenia, albo ich części, zdatne do zużytkowania przy zabudowaniu, przysługuje byłym właścicielom tych działek, na których znajdowały się wspomniane budynki lub urządzenia. W razie gdy działka jednego właściciela, włączona do nowoutworzonej działki, stanowi więcej niż połowę tejże, pierwszeństwo do nabycia przysługuje byłemu właścicielowi tej działki. O ile przytoczone warunki nie zachodzą, — pierwszeństwo i prawo wyboru przy nabywaniu nowoutworzonych działek przysługuje byłym właścicielom w kolejności, odpowiadającej wysokości otrzymanych przez nich za odnośne działki kwot. Przy równych warunkach o pierwszeństwie w braku dobrowolnej ugody decyduje los (art. 147).

Cena sprzedażna nowoutworzonych działek dla byłych właścicieli powinna odpowiadać cenie gruntu i pozostających zdatnych do zużytkowania budynków lub ich części, obliczonej według norm oszacowania, zastosowanych przy nabyciu przez gminę gruntu i budynków. Gdy przekształcenie powoduje podniesienie się wartości gruntu, cena ta może być odpowiednio podniesiona (art. 148).

W razie niezgłoszenia przez byłych właścicieli w przepisanym terminie żądania nabycia nowoutworzonych działek, tudzież w razie niewniesienia przez nich w terminie 6 miesięcy do kasy gminnej kwot, odpowiadających cenie odnośnych działek, gmina może pozostawić nowoutworzone działki w swojej własności lub odprzedać je osobom trzecim w drodze publicznego przetargu (art. 169).

Rozporządzenie z 16. II. 1928 r., wychodząc z założenia, że wobec odmiennych warunków miejscowych jest rzeczą niemożliwą wydanie jednolitych przepisów policyjno-budowlanych dla całego państwa, i że przepisy te powinny być zastosowane do warunków miejscowych, przewiduje wydanie miejscowych przepisów policyjno-budowlanych.

Rzecz oczywista, że takie przepisy miejscowe powinny być oparte na zasadach wspólnych dla całego państwa i powinny uwzględniać zasadnicze wymogi bezpieczeństwa i zdrowotności. To też rozporządzenie ustala zarówno zasady, którym przepisy miejscowe powinny czynić zadość, jak i granice, których wspomniane przepisy przy uregulowaniu tych lub innych kwestyj nie mogą przekraczać ze względu na bezpieczeństwo i zdrowie publiczne.

Zgodnie z powyższem rozporządzenie przedewszystkiem ustala warunki, którym powinny czynić zadość budynki ze względu na bezpieczeństwo od ognia, a w szczególności zawiera przepisy o budowie murów ogniochronnych, pieców, kominów, schodów i innych części budynków, tudzież urządzeń, których wadliwe wykonanie może w wypadku pożaru zagrażać życiu ludzkiemu lub sprzyjać szerzeniu się ognia.

Rozporządzenie zawiera również przepisy, mające na celu zachowanie zasadniczych wymogów zdrowotności, a mianowicie. przepisy, zapewniające dopływ powietrza i światła do pomieszczeń, przeznaczonych na pobyt ludzi, przepisy, mające na celu zabezpieczenie tych pomieszczeń od zawilgocenia i ujemnych wpływów atmosferycznych, przepisy zabezpieczające grunt w pobliżu domów mieszkalnych od zanieczyszczenia i t. p.

Wreszcie rozporządzenie ustala zasadnicze wymogi, którym powinny czynić zadośc budynki ze względów estetycznych.

Obostrzenie i dalsze rozwinięcie przepisów policyjno-budowlanych, zawartych w rozporządzeniu, może nastąpić w drodze wydania przepisow miejscowych.

Dla osiedli większych, a więc: miast o własnym statucie, miast wydzielonych z powiatów i udrowisk, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej, miejscowe przepisy powinny być wydane osobno dla każdego osiedla. O ile chodzi o osiedla mniejsze, przepisy takie mogą być wydane wspolnie dla kilku albo dla szeregu osiedii (art. 5). Do czasu wydania przepisów miejscowych obowiązują nadal przepisy dotychczasowe, o ile nie są sprzeczne z postanowieniami rozporządzenia z 16 lutego 1928 r. (art. 420).

Przepisy miejscowe wydaje Minister Robót Publicznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych na wniosek wojewody, a w Warszawie magistratu, oparty na uchwale: rady miejskiej, — gdy chodzi o miasta o własnym statucie i wogóle o miasta wydzielone z powiatów, komisji uzdrowiskowej — gdy chodzi o uzdrowiska uzyteczności publicznej, wreszcie organu uchwalającego powiatowego związku komunalnego, — gdy chodzi o inne osiedla (art. 415).

Na wykonanie znaczniejszych robót budowlanych, bliżej wyszczególnionych w art. art. 333 i 344 rozporządzenia z 16. 11. 1928 r., wymagane jest p o z w o l e n i e w ł a d z y. Pozwolenie moze być udzielone bądź w drodze zatwierdzenia projektu, bądź bez takiego zatwierdzenia. Przedstawienie projektu budynku lub urządzenia w celu uzyskania pozwolenia jest wymagane w wypadkach, gdy zostały zaprojektowane roboty, których należyte wykonanie jest konieczne ze względu na dobro publiczne, a w szczególności ze względu na bezpieczeństwo życia i zdrowia ludzkiego, bezpieczeństwo od ognia i wygląd miejscowości. Przed przystąpieniem do wykonania robót mniejszych, bliżej wyszczególnionych w art. 335, wymagane jest uprzednie zgłoszenie ich do właściwej władzy. Przepisy miejscowe mogą ustanowić obowiązek uzyskania pozwolenia na roboty,. nie wymagające pozwolenia w myśl rozporządzenia z 16. 11. 1928 roku

Udzielone pozwolenie nie narusza praw osób trzecich, które im służą w zakresie prawa prywatnego i dochodzenia ich praw na drodze sądowej (art. 350). Pozwolenie na budowę traci swoją ważność, gdy w ciągu dwóch lat roboty nie zostały rozpoczęte lub po rozpoczęciu przez dwa lata były zawieszone (art. 351).

Przed oddaniem do użytkowania budynków i urządzeń, wymagających uzyskania pozwolenia w drodze zatwierdzenia projektu, wymagane jest uzyskanie pozwolenia na uzytkowanie.

Do wydawania pozwoleń na budowę, przebudowę, zmiany i użytkowanie zwykłych budynków prywatnych i samorządowych są powołane: w miastach — magistraty, względnie zwierzchności gminne (art. 385), w uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej, a nie stanowiących gminy miejskiej — wydziały wykonawcze komisyj uzdrowiskowych (art. 388), w miejscowościach wiejskich — zarządy gmin, gdy chodzi o parterowe budynki mieszkalne i gospodarskie, i wydziały powiatowe, gdy chodzi o większe budynki (art. art. 389, 391). Pozwoleń na budowę, przebudowę, zmiany i użytkowanie świątyń, pomników, wznoszonych w miejscach publicznych, tudziez wszelkich budynków, przeznaczonych do użytku publicznego, jak teatrów, kinematografów, szkół, hoteli i t. p., udzielają: w większych miastach, wyszczególnionych w rozporządzeniu, tudzież w miastach, które zostaną określone przez Ministra Robót Publicznych, w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, — magistraty, w innych miejscowościach — wojewodowie (art. 386).

Roboty budowlane, wymagające uzyskania pozwolenia w drodze zatwierdzenia projektu, powinny być wykonywane pod nadzorem t e c h n i c z n e g o k i e r o w n i k a (art. 358). Właściwe władze mogą zażądać ustanowienia technicznego kierownika robót, nie wymagających zatwierdzenia projektu, gdy to jest konieczne ze względu na bezpieczeństwo publiczne. Mogą one również zwolnić budującego od obowiązku ustanowienia kierownika robót, wymagających zatwierdzenia projektu, gdy roboty te dotyczą budynków parterowych mieszkalnych i gospodarskich, przeznaczonych na własny użytek właścicieli (art. 359).

Uprawnień do kierowania robotami budowlanemi udziela Minister Robót Publicznych. Uprawnienia te mogą uzyskać osoby, posiadające dostateczne przygotowanie teoretyczne i praktykę przy robotach budowlanych, — po złożeniu egzaminu z ustawodawstwa budowlanego i z tych przepisów ustawodawstwa administracyjnego, których znajomość jest potrzebna przy wykonywaniu zawodu kierownika robót (art. art. 361 — 368).

Osoby, które uzyskały prawo do kierowania robotami budowlanemi przed wejściem w życie rozporządzenia z 16. 11. 1928 r., zachowują to prawo nadal w dotychczasowych granicach (art. 369).

Projekty robót budowlanych, podlegających zatwierdzeniu władz, mogą być sporządzane tylko przez osoby, uprawnione do kierowania temi robotami (art. 360).

Właściciele budynków lub osoby, w ich imieniu działające, obowiązani są utrzymywać budynki w stanie dobrym, czysto i porządnie, i nie powinni dopuszczać, aby budynki wskutek zaniedbania zagrażały bezpieczeństwu osobistemu lub publicznemu, oddziaływały szkodliwie na zdrowie mieszkańców, lub szpeciły ulice i place publiczne (art. 377).

Roboty budowlane powinny być wykonywane zgodnie z ogólnie uznanemi zasadami sztuki budowlanej i w ten sposób, ażeby nie było narażone na niebezpieczeństwo życie i zdrowie ludzkie (art. 378).

W wypadkach uchybień w utrzymywaniu budynków zarówno istniejących, jak i nowowznoszonych, władze, powołane do wykonywania nadzoru policyjno-budowlanego, mogą zawezwać właściciela do naprawy, a gdy zachodzi tego potrzeba, — do rozebrania budynku w całości lub w części. W wypadkach, nie cierpiących zwłoki, władze te mogą przedsięwziąć kosztem właściciela wszelkie środki zapobiegawcze, jak ogrodzenie, opróżnienie, rozebranie budynku i t. p. Również władze te mogą wykonać kosztem właściciela odnośne roboty w razie niezastosowania się tego ostatniego do zarządzenia, wzywającego go do dokonania potrzebnych napraw (art. 380).

Wykonywane roboty budowlane mogą być wstrzymane przez władze, gdy są prowadzone bez uzyskania przepisanego pozwolenia, lub ze zmianami, nieprzewidzianemi w pozwoleniu, albo są wykonywane w sposób, mogący spowodować niebezpieczeństwo dla życia albo zdrowia ludzkiego. W pierwszych dwóch wypadkach wznowienie wstrzymanych robót jest dopuszczalne po uzyskaniu przepisanych pozwoleń, w wypadku trzecim — po zastosowaniu się do warunków, przepisanych przez władzę, która roboty wstrzymała (art. 379).

Do wykonywania nadzoru policyjno-budowlanego są powołane: w miastach — magistraty, względnie zwierzchności gminne, (art. 385), w miejscowościach wiejskich — wydziały powiatowe i zarządy gmin (art. art. 289, 291), w uzdrowiskach, uznanych za posiadające charakter użyteczności publicznej — wydziały wykonawcze komisyj uzdrowiskowych (art. 388).

Rozporządzenie z 16. 11. 1928 r. obowiązuje na obszarze całego państwa, z wyjątkiem województwa śląskiego, i weszło w życie 5 czerwca 1928 r., z wyjątkiem przepisów o zabudowaniu osiedli (o planach zabudowania, o podziale terenów budowlanych, o scaleniu i o przekształceniu działek budowlanych), które weszły w życie dn. 5 marca 1928 r., tudzież przepisów o kierowaniu robotami budowlanemi, w odniesieniu do województw poznańskiego i pomorskiego, które wejdą w życie na obszarze tych województw 5 marca 1938 roku.

(G. Szymkiewicz, Prawo budowlane i zabudowanie osiedli. Warszawa 1928, nakładem własnym).

Gustaw Szymkiewicz
Radca Ministerjalny Ministerstwa Robót Publicznych

Prawo drogowe.

A. Ustrój administracji drogowej w Polsce.

I. Ustrój przed wskrzeszeniem Polski. W każdej dzielnicy przed wskrzeszeniem Polski był inny ustrój administracji drogowej, a nawet w b. zaborze rosyjskim ustrój administracji drogowej na terenie b. Kongresówki znacznie różnił się od ustroju administracji drogowej na ziemiach wschodnich.

Przed 1914 r. mieliśmy następujące cztery ustroje administracji drogowej:

1. W b. zaborze pruskim. W dzielnicy tej od 1875 r. istniał ustrój administracji drogowej, oparty wyłącznie na samorządzie.

Przed 1875 r. rząd pruski budował we własnym zarządzie i we własnym zarządzie utrzymywał drogi państwowe — ważniejsze arterje komunikacji kołowej, pozostałe zaś drogi kołowe o znaczeniu komunikacyjnem mniejszem były budowane i zarządzane przez miejscowe zarządy komunalne.

W 1875 r. drogi państwowe zostały przekazane związkom samorządowym prowincjonalnym do administrowania, przyczem rząd pruski zobowiązał się do wypłacania związkom komunalnym prowincjonalnym znacznych zapomóg rocznych na cele drogowe (rentę drogową) na utrzymanie dróg państwowych i na zapomogi na budowę dróg samorządowych, prowincjonalnych, powiatowych i gminnych.

Przy państwie pozostał zwierzchni nadzór techniczny i administracyjny i ogólna polityka drogowa.

Przy samorządach prowincjonalnych istniały specjalne organy do spraw drogowych, a kierownik gospodarki drogowej samorządu prowincjonalnego

(Landesbaurat) zwykle powoływany był na stałe — bezterminowo, ze względu na potrzebę ciągłości pracy.

Samorządy prowincjonalne wydawały szczegółowo i bardzo starannie opracowane przepisy i instrukcje budowy i utrzymania dróg, tyczące się zarówno strony technicznej jak administracyjnej, i czuwały nad gospodarką drogową powiatów i gmin.

Kierownik gospodarki drogowej samorządu prowincjonalnego posiadał biuro, złożone z bardzo niewielkiej ilości pracowników i, o ile samorząd wojewódzki bezpośrednio administrował drogami, posiadał również urzędy podległe — zarządy drogowe—bezpośrednio mu podporządkowane w ilości i składzie zależnym od potrzeby.

Początkowo związki komunalne prowincjonalne same prowadziły gospodarkę na drogach prowincjonalnych, z biegiem czasu jednak coraz więcej w miarę wyrabiania się samorządów powiatowych — decentralizowały gospodarkę, przekazując ją powiatom, a poprzestając na ogólnem kierownictwie i ścisłym nadzorze nad gospodarką powiatów, przeprowadzając politykę drogową przez umiejętny i sprawiedliwy podział zapomóg między powiaty z funduszów państwowych (rent) i własnych.

W ostatnich czasach przed 1914 r. na terenie obecnych województw poznańskiego i pomorskiego, w województwie poznańskiem tylko w 3 powiatach drogi prowincjonalne były w administracji samorządu prowincjonalnego, a na terenie województwa pomorskiego tylko około 400 km. dróg bitych było w administracji samorządu wojewódzkiego, resztą dróg zarządzały powiaty. Jak widzimy więc, środek ciężkości gospodarki drogowej przesunął się na powiaty.

Każdy powiat miał swego technika drogowego (Kreisstrassenmeister), zwykle o średniem wykształceniu technicznem z wyśmienitych szkół zawodowych, jakie Niemcy posiadały.

Technik ten prowadził gospodarkę drogową powiatu, zajmując się zarówno konserwacją istniejących, jak i budową nowych dróg bitych. W tym wypadku miał do pomocy dozorców robót doskonale wyszkolonych w swym fachu. Roboty przeważnie wykonywane były przez przedsiębiorców, więc technik powiatowy mógł się obywać bez personelu pomocniczego.

Z techników ze szkół zawodowych, otrzymujących zresztą dość wysokie wykształcenie specjalne, wyrabiali się bardzo dobrzy kierownicy powiatowej gospodarki drogowej. Oczywiście poważniejsze roboty, jak budowa więcej skomplikowanych pod względem technicznym mostów, musiały być wykonywane pod kierunkiem wykwalifikowanych inżynierów.

Mieliśmy więc na terenie b. dzielnicy pruskiej administrację drogową wyłącznie w rękach samorządu, przytem ta administracja samorządowa przeważnie była jednotorowa, t. j. na terenie jednego powiatu istniał jeden tylko zarząd drogowy.

Była to bardzo tania i prosta organizacja: wszystkie drogi były w jednem ręku.

Aparat techniczny, dzięki znakomitym średnim szkołom technicznym, jakiemi się przedwojenne Niemcy odznaczały, działał bardzo sprawnie; na dobór i wyrobienie niższego personelu drogowego, jak drogomistrzów (Strassenmeister) i nadzorców dróg (Strassenaufseher), samorządy powiatowe bardzo wielką zwracały uwagę.

Na terenie Wielkopolski posady zarówno drogowych techników powiatowych, jak drogomistrzów i nadzorców robót, obsadzane były przez Niemców, którzy po wskrzeszeniu Polski po większej części wyemigrowali do Niemiec.

2. W b. zaborze austrjackim. Ziemie polskie, które należały do b. monarchji Austro-Węgierskiej, tworzyły w jej składzie autonomiczne prowincje Galicji i Śląska Cieszyńskiego.

O ustroju administracji drogowej, jaki był na Spiszu i Orawie, nie będziemy tu mówili ze względu, że otrzymaliśmy zaledwie niewielkie skrawki tych ziem.

Administracja drogowa w Galicji była trzytorowa:

1. administracja dróg państwowych i strategicznych z ramienia ministerstwa robót publicznych;
2. administracja dróg krajowych z ramienia Wydziału Krajowego dla Galicji czyli samorządu prowincjonalnego;
3. administracja dróg powiatowych i gminnych I klasy z ramienia Rad Powiatowych czyli samorządu powiatowego.

Wszystkie te trzy administracje działały samodzielnie i niezależnie od siebie.

Zarząd dróg państwowych (około 3.300 km) w II instancji wykonywany był przez Namiestnictwo Lwowskie, przy którem istniał Wydział Drogowy w składzie około 20 inżynierów; w I instancji administracja drogami państwowemi wykonywana była przez 21 miejscowych zarządów dróg państwowych w składzie przeciętnym 2 inżynierów. Zarządy te miały pod swoją opieką drogi państwowe na terenie 2—4 powiatów. Należy zaznaczyć, że zarządy dróg państwowych oprócz administracji dróg państwowych zajmowały się budową i utrzymaniem budynków państwowych i wykonywały inne jeszcze funkcje administracyjno-techniczne, jak dozór nad kotłami, budownictwem fabrycznem, uczestniczenie we wszelkiego rodzaju komisjach techniczno-administracyjnych i t. p.

Zarządy drogowe miały dobrze wyszkolony personel niższej służby drogowej: drogomistrze rekrutowali się z pośród wysłużonych podoficerów, mieli odcinki dróg o długości 30—50 kilometrów, a dróżnicy 3—5 km.

Drogi samorządowe w Galicji podzielone były na następujące kategorje: drogi krajowe (około 2.970 km), dojazdy kolejowe (około 250 km), drogi powiatowe (około 2.260 km), drogi gminne I kl. (około 7.400 km) i drogi gminne II kl. (wioskowe). Samorząd prowincjonalny galicyjski przez Wydział Krajowy we Lwowie bezpośrednio zarządzał drogami krajowemi, samorząd powiatowy zaś, t. j. Rady Powiatowe, zarządzał drogami powiatowemi, gminnemi I kl. i dojazdami kolejowemi oraz miał nadzór nad gospodarką gmin na drogach gminnych II kl.

Do administracji drogami krajowemi i do budowy dróg krajowych oraz do nadzoru nad gospodarką Rad Powiatowych, Wydział Krajowy we Lwowie posiadał Biuro Drogowe, złożone z 10 inżynierów drogowych, oprócz sił pomocniczych. Jako organy wykonawcze miejscowe były: stałe — 15 zarządów dróg krajowych, i czasowe — kierownictwa budowy nowych dróg i mostów, tworzone w miarę potrzeby.

Zarządy dróg krajowych przeciętnie obejmowały około 200 km. dróg bitych; na czele zarządu drogowego stał 1 inżynier i pewna ilość — zależna od

potrzeby — konduktorów drogowych, kształconych w szkole konduktorów drogowych, utrzymywanej przez Wydział Krajowy.

Wreszcie prawie wszystkie rady powiatowe (74 na ogólną ilość 78) posiadały własne zarządy drogowe, utrzymując kierowników zarządów drogowych — inżynierów lub konduktorów drogowych i niezbędny personel niższy — drogomistrzów i dróżników.

Widzimy więc, że w Galicji były trzy niezależnie od siebie działające administracje drogowe; częste były wypadki, że w jednem mieście powiatowem była siedziba trzech zarządów drogowych, gdy tymczasem z wielką oszczędnością ludzi i pieniędzy zarząd drogowy mógłby się znajdować w ręku jednej lub, co najwyżej, dwuch administracyj.

Ta „trzytorowość" administracji drogowej była ujemną stroną organizacji tej ważnej gałęzi gospodarki społecznej.

Zupełnie zrozumiałą rzeczą było, że społeczeństwo polskie, pracujące w ciałach samorządowych w Galicji, nie miało zaufania do organów rządowych austrjackich administracji drogowej i nie chciałoby powierzyć zarządu drogami i funduszami samorządowemi organom drogowym austrjackim, i że przeto dążyło do utrzymania administracji drogowej własnej, natomiast zupełnie niepotrzebną rzeczą, z punktu widzenia racjonalnej organizacji administracji drogowej, było utworzenie dwuch odrębnych administracyj dróg samorządowych, wymagające zwiększenia ilości personelu technicznego i szkodliwe dla gospodarki drogowej przez podział na dwie zupełnie nieskoordynowane gospodarki na jednym terenie.

Pod tym względem na Śląsku Cieszyńskim było lepiej; ustrój administracji drogowej zbliżony był tam do ustroju, jaki był w Galicji. Były tam drogi państwowe — w zarządzie państwowym; poza tem drogi samorządowe, dzielące się na kategorje: a) powiatowe I i II klasy (Bezirksstrassen I. und II. Klasse), b) gminne (Gemeindestrassen und Wege) i c) drogi publiczne lokalnego znaczenia (Oeffentliche Interessentenwege), — były administrowane przez samorządy powiatowe, a jedynie Wydział Krajowy Opawski nad gospodarką ich miał nadzór. Była więc na Śląsku Cieszyńskim „dwutorowa" administracja drogowa, oszczędniejsza i racjonalniejsza pod względem organizacyjnym, niż „trzytorowy" ustrój administracji drogowej w Galicji.

3. W b. zaborze rosyjskim na terenie b. Kongresówki. W ciągu ostatnich 44 lat przed wybuchem wojny europejskiej administracja drogowa na mocy „tymczasowych" ustaw była podzielona pomiędzy dwa ministerstwa.

Drogi państwowe znajdowały się w administracji ministerstwa komunikacji; jako organ drugiej instancji dla zarządu temi drogami istniał przed wojną Warszawski Okręg Komunikacji, który oprócz tego zarządzał drogami wodnemi na tymże terenie. W Warszawskim Okręgu Komunikacji sprawami drogowemi wyłącznie zajmowało się 6—8 inżynierów, poza tem jako organy I instancji (wykonawcze) były t. zw. dystanse szosowe, obejmujące 200—300 km. dróg państwowych; dystansów takich na terenie b. Kongresówki było 12 czy 14; na czele każdego stał 1 inżynier, mający do pomocy kilku (2—3) pomocników—konduktorów drogowych.

Zarówno Okręg Komunikacji, jak naczelnicy dystansów szosowych byli zupełnie niezależni od władz administracyjnych, ale też oprócz zarządu drogami państwowemi nie wykonywali żadnych czynności administracyjno-technicznych.

Przed 1914 r. na terenie b. Kongresówki samorządu ani ziemskiego ani miejskiego nie było. Drogi publiczne, nie należące do kategorji dróg państwowych, nazywały się drogami ziemskiemi (samorządowemi) i — w zależności od kategorji — były utrzymywane, bądź na rachunek miejscowego specjalnego gubernjalnego podatku drogowego (drogi gubernjalne), bądź też utrzymywane były przy pomocy szarwarku (t. zw. drogi powiatowe, często zwane traktami gminnemi), bądź przez przyległych właścicieli nieruchomości (drogi wiejskie i polne).

Administracja drogami „ziemskiemi" w III instancji należała do ministerstwa spraw wewnętrznych, które w rządach gubernjalnych (władze administracyjne II instancji) miało wydziały techniczne, zajmujące się sprawami drogowemi oraz budowlanemi [budowa i utrzymanie budynków państwowych (nie wszystkich) — i inspekcja budowlana]. Skład tych wydziałów był niewielki: 2 inżynierów, rzadko więcej, oraz 2—3 osoby personelu pomocniczego.

Dla prowadzenia administracji dróg gubernjalnych i nadzoru nad gospodarką na pozostałych drogach ziemskich oraz dla spraw budowlanych w każdym powiecie był jeden inżynier państwowy, mający do pomocy konduktora drogowego.

W jednej osobie musiał to być inżynier drogowy i architekt; takie połączenie specjalności w jednej osobie rzadko miało miejsce w rzeczywistości; z tego powodu albo jeden albo drugi dział był gorzej traktowany przez inżyniera-budowniczego powiatowego; naogół technika budowy i utrzymywania dróg gubernjalnych stała bardzo nisko, znacznie niżej, niż na drogach państwowych.

Na drogach powiatowych (traktach gminnych) administracja była w rękach wójtów gmin, którzy utrzymywali te drogi przy pomocy szarwarku; żadnego personelu drogowego stałego ani przygodnego gminy nie miały; w razie potrzeby korzystały z pomocy technicznej powiatowego inżyniera.

Na ziemiach wschodnich na terenie województw nowogródzkiego, poleskiego, wołyńskiego, wileńskiego oraz części województwa białostockiego (powiaty: bielski, sokólski, grodzieński, białostocki i wołkowyski) administracja drogowa była nieco odmienna niż na terenie b. Kongresówki. Również była podzielona pomiędzy dwa ministerstwa: ministerstwo komunikacji i ministerstwo spraw wewnętrznych. Pierwsze administrowało tylko drogami państwowemi przy pomocy organów swoich tak zorganizowanych, jak na terenie b. Kongresówki, t. j. przy pomocy Okręgów Komunikacji jako organów II instancji i naczelników dystansów jako organów I instancji. Pozostałe drogi — były to drogi t. zw. ziemskie (samorządowe); nad gospodarką na tych drogach ogólny nadzór należał do ministerstwa spraw wewnętrznych, administracja zaś tych dróg należała do samorządu gubernjalnego i powiatowego. Samorząd na tych ziemiach, w dość zwężonych ramach („kuse ziemstwa stołypinowskie"), wprowadzony został na kilka lat przed wojną i nie zdążył zaznaczyć się szerszą działalnością.

Każda gubernja inaczej się rządziła; jedne środek ciężkości gospodarki drogowej przeniosły na ziemstwo gubernjalne, inne — na ziemstwa powiatowe.

Personel administracyjno-drogowy tak w jednym jak w drugim wypadku był niewielki.

Kierownik ziemskiej gospodarki drogowej na gubernję („starszy gubernjalny inżynier drogowy") miał niewielkie biuro i do pomocy kilku inżynierów rejonowych, zwykle jednego na kilka powiatów.

Przed wprowadzeniem ziemstw, gospodarką na drogach ziemskich zarządzały komitety drogowe gubernjalne i powiatowe, złożone po części z urzędników z nominacji, po części z przedstawicieli miejscowego społeczeństwa z wyboru (przedstawiciele rolnictwa, przemysłu i handlu miejscowego). Komitety te ustanawiały indywidualnie, w zależności od potrzeby, administrację drogową.

Skład administracji tej w różnych gubernjach był bardzo różny, zależał od rozmachu w działalności danego ziemstwa.

II. Obecny ustrój administracji drogowej w Polsce. Ustrój administracji drogowej w poszczególnych dzielnicach utworzył się częściowo na zasadzie dawnych ustaw państw zaborczych, częściowo na zasadzie ustawy drogowej polskiej z dnia 10 grudnia 1920 r. (Dz. U., Nr. 6/21, poz. 32).

1. W b. dzielnicy pruskiej na terenie województw poznańskiego i pomorskiego. Ustawa o budowie i utrzymaniu dróg publicznych z dnia 10 grudnia 1920 r. na terenie województw poznańskiego i pomorskiego właściwie pozostawiła prawie bez zmiany ustrój przedwojenny. Art. 37 i 38 tej ustawy, mimo ustalenia i na terenie tej dzielnicy sieci dróg państwowych, pozostawiają te drogi wojewódzkim związkom samorządowym do administracji, przekazując im odpowiednie sumy na utrzymanie tych dróg i na zapomogi dla gospodarki samorządów w wysokości przedwojennej renty drogowej, przyznanej przez ustawy niemieckie z 1875 i 1902 r., oraz pozostawiając zakres działania w dziedzinie gospodarki drogowej starostw krajowych oraz samorządów powiatowych i gminnych bez zmiany aż do czasu wejścia w życie nowych obowiązujących w całem państwie ustaw o samorządzie.

Wobec tego, na terenie województw poznańskiego i pomorskiego wszystkie drogi pozostały w administracji samorządów przeważnie powiatowych, jak za czasów okupacji pruskiej.

W Wydziałach Robót Publicznych przy urzędach wojewódzkich jest 1—2 inżynierów, którzy zajmują się sprawami drogowemi o charakterze administracyjnym.

Obecnie Wydziały R. P. nie prowadzą z ramienia Ministerstwa R.P. w stopniu wystarczającym inspekcji gospodarki drogowej, jak to przewiduje art. 9 ustawy drogowej z dnia 10 grudnia 1920 r., czynności bardzo potrzebnej ze względu nato, że samorządy w tych województwach powołały do pracy ludzi przeważnie nowych, w pracy społeczno-gospodarczej niedość jeszcze wytrawnych, a personel techniczny, po ustąpieniu Niemców, składa się w znacznej części z ludzi nowych, częstokroć z warunkami miejscowej gospodarki drogowej nieobeznanych.

Starostwa krajowe dla spraw drogowych mają w t. zw. wydziałach budownictwa, które zajmują się nietylko sprawami drogowemi ale i budowlanemi, niewielkie oddziały drogowe, składające się z 1—2 inżynierów i niewielkiego również personelu pomocniczego.

Gospodarkę drogową prowadzą starostwa krajowe, poznańskie i pomorskie w bezpośrednim zarządzie w bardzo niewielkim zakresie: poznańskie na terenie 3 powiatów, a pomorskie na 472 km. b. dróg prowincjonalnych. Dla prowadzenia tej gospodarki starostwa krajowe mają personel drogowy techniczny (t. zw. inspektorów drogowych) i personel niższy; poza tem reszta dróg jest w administracji powiatów i każdy powiat dla gospodarki drogowej ma „budowniczego powiatowego", który właściwie powinien nazywać się technikiem drogowym. Są to prawie wyłącznie technicy z ukończonem wykształceniem średniem technicznem (średnia szkoła techniczna poznańska). Personel niższy przeważnie zorganizowany jest w sposób następujący: dozorców jest dość dużo (jeden na 30 km. dróg bitych); dróżników o charakterze stałych funkcjonarjuszów niema, dozorcy do wykonywania bieżących robót konserwacyjnych najmują stale jednych i tych samych robotników i, o ile możności, na akord.

Robotnicy ci albo pracują oddzielnie na pewnych oznaczonych odcinkach dróg lub też pracują w grupach pod nadzorem dozorcy drogowego.

Starostwo krajowe poznańskie zamierza przekazać zarząd dróg w 3 powiatach przez siebie administrowanych powiatom, a przy starostwie krajowem 4 inżynierów przezna

czyć wyłącznie do inspekcji gospodarki powiatów; wypadnie na 1 inżyniera około 8 powiatów. Wtedy odpadnie potrzeba inspekcji ze strony Wydziałów Robót Publicznych Urzędów Wojewódzkich, potrzebna będzie jedynie ogólna inspekcja ze strony Ministerstwa R. P., przeprowadzana bezpośrednio przez centralę Ministerstwa.

W województwie pomorskiem zamierzone jest przekazanie dróg znajdujących się w bezpośrednim zarządzie Starostwa Krajowego odnośnym powiatom.

2. Na terenie województwa śląskiego. Na mocy statutu organicznego województwo to, składające się z dwuch części: części Śląska Cieszyńskiego i części Śląska Górnego, ma zupełną autonomję w dziedzinie gospodarki drogowej.

W urzędzie wojewódzkim istnieje Wydział Robót Publicznych, złożony z kilku inżynierów, wśród których 1 czy 2 zajmuje się sprawami drogowemi. Wydział ten jest organem rządowym i jednocześnie organem wykonawczym Sejmu śląskiego dla spraw drogowych.

Forma administracji drogowej dotychczas pozostała bez zmiany: na cieszyńskiej części województwa śląskiego b. drogi państwowe za czasów rządów austrjackich są utrzymywane z budżetu sejmu śląskiego i administrowane bezpośrednio przez aparat techniczny istniejący w urzędzie wojewódzkim, pozostałe zaś drogi — przy mniejszej lub większej pomocy ze strony sejmu śląskiego w zależności od ważności dróg — są utrzymywane przez „Wydziały powiatowe drogowe“ lub gminy. Administracja więc jest dwutorowa, jak przed wojną.

Wydziały powiatowe drogowe posiadają własny aparat techniczny.

Na górnośląskiej części województwa śląskiego wszystko pozostało, jak dawniej za rządów pruskich, w rękach samorządów powiatowych, którym sejm śląski udziela dotacyj na cele drogowe. Jest tu więc administracja drogowa jednotorowa.

Na terenie województwa śląskiego posiadamy niejednolitą organizację administracji drogowej, co wywołuje dużo trudności administracyjnych. Ujednostajnienie możliwe jest dopiero po wprowadzeniu jednego dla całego województwa ustawodawstwa drogowego, możliwie zbliżonego do ustawodawstwa ogólno-polskiego, przy uwzględnieniu odrębności administracyjnej Śląska z powodu nadanej mu autonomji. Prace nad ujednostajnieniem prawodawstwa są w toku.

3. W b. dzielnicy austrjackiej (na terenie województw: krakowskiego, lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego). Administracja drogowa przedstawia się w sposób następujący:

Jako władze II instancji istnieją dwie Okręgowe Dyrekcje Robót Publicznych przy każdym urzędzie wojewódzkim.

Po różnych reorganizacjach na skutek wpływów czynników, które chciały, aby administracja techniczna pozostała w takiej postaci, w jakiej była przed 1914 r., zarząd drogami na terenie b. Galicji pozostał zorganizowany mniej więcej tak, jak przed 1914 r. i, jest „trzytorowy“, jak za czasów b. Austrji.

1. Zarządy państwowe w ilości 19, administrują drogami państwowemi; prowadzą one również administrację budynków państwowych i zajmują się sprawami administracyjno-technicznemi w I-ej instancji. Teren działalności zarządów drogowych stanowi 1—4 powiatów administracyjnych.

2. Zarządy drogowe Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie, administrują b. drogami krajowemi i b. drogami państwowemi (zdeklasowanemi przez ustawę drogową z 10. XII. 1920 r.). Zarządów tych jest 13.

3. Zarządy dróg powiatowych i gminnych, działające z ramienia Rad Powiatowych. Zarządy takie są w każdym powiecie autonomiczne i składają się z kierownika (inżyniera lub technika). Powrót do „trzytorowej“ administracji drogowej na terenie b. Galicji ma prawne uzasadnienie w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z dnia 10 grudnia 1924 r. (Dz. Ust., Nr. 107, poz. 969).

Tymczasowy Wydział Samorządowy we Lwowie otrzymał w stosunku do dróg samorządowych uprawnienia, jakie przysługują według ustawy drogowej samorządowi wojewódzkiemu, do zorganizowania administracji dróg samorządowych w myśl zasad tej ustawy, mimo to jednak pozostawił organizację administracji drogowej, przystosowaną do stosunków austrjackich.

Obecnie po wydaniu rozporządzenia Prezydenta o zniesieniu Tymcz. Wydziału Samorządowego we Lwowie zamierzone jest wprowadzenie jednotorowej administracji drogowej, wzorowanej na takiej, jaka obecnie istnieje na terenie b. Kongresówki.

4. Na terenie b. Kongresówki. Na terenie b. Kongresówki, t. j. w województwach: warszawskiem, łódzkiem, kieleckiem, lubelskiem i białostockiem (bez powiatów: grodzieńskiego i wołkowyskiego) administracja drogowa ukształtowała się w sposób następujący:

W okręgowych dyrekcjach robót publicznych, wchodzących w skład urzędów wojewódzkich, są niewielkie oddziały drogowe, składające się z 3—4 inżynierów i kilku pomocniczych pracowników, które prowadzą z ramienia Ministerstwa Robót Publicznych sprawy drogowe w drugiej instancji w myśl art. 9 ustawy drogowej z 10 grudnia 1920 r., a więc: sprawują zarząd dróg państwowych (o ile ten jest w rękach organów państwowych), mają zwierzchni nadzór nad stanem istniejących i budową nowych dróg publicznych wszystkich kategoryj oraz nad gospodarką drogową pod względem technicznym i administracyjnym. Z powodu nieuregulowania wielu spraw w okresie organizacyjnym, oddziały te są przeciążone pracą, która z czasem niewątpliwie się zmniejszy.

Obecne obciążenie pracą oddziałów drogowych nie pozwala na przeprowadzenie systematycznego nadzoru nad gospodarką drogową samorządów; nadzór ten jest bardzo potrzebny i powinien mieć przedewszystkiem charakter instrukcyjno-dydaktyczny; przeprowadzenie nadzoru, oprócz stwierdzania prawidłowości gospodarki drogowej samorządów pod względem technicznym i administracyjnym, w pierwszej linji powinno mieć za zadanie instruowanie samorządów w kierunku ulepszania organizacji administracji oraz strony technicznej gospodarki drogowej; obecnie nadzór nad gospodarką drogową samorządow wykonywa się bardzo dorywczo, niesystematycznie; dyrekcje robót publicznych posiadają niewielu inżynierów odpowiednich dla tych czynności.

Zarząd dróg na terenie b. Kongresówki na zasadzie dekretu o tymczasowym zarządzie drogami kołowemi z d. 7 lutego 1919 r. (Dz. P., Nr. 14, poz. 149) oraz art. 34 ustawy drogowej z d. 10 grudnia 1920 r. w chwili obecnej jest następujący:

Administracja dróg państwowych, wojewódzkich i powiatowych oraz nadzór nad gospodarką gmin na drogach gminnych znajduje się w rękach samorządu powiatowego.

Na zasadzie dekretu z 7 lutego 1919 r. do wydziałów powiatowych dla prowadzenia gospodarki drogowej przydzieleni zostali inżynierowie i technicy drogowi z etatu Ministerstwa Robót Publicznych.

Ministerstwo to ze swego budżetu przekazuje dyrekcjom okręgowym sumy na budowę i utrzymanie dróg państwowych oraz zapomogi na budowę i utrzymanie dróg samorządowych (jak dotychczas, w wysokości bardzo niewielkiej).

Służba niższa: dozorcy drogowi (drogomistrze) i dróżnicy, nie wyłączając znajdujących się na drogach państwowych, są funkcjonarjuszami komunalnymi, przyjmowanymi i zwalnianymi na wniosek inżynierów drogowych przez wydziały powiatowe.

5. Na terenie 4 województw wschodnich. Na terenie województw: wileńskiego, nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego, administracja drogowa zorganizowana jest w sposób następujący:

Jako organ II instancji Ministerstwa Robót Publicznych działają okręgowe dyrekcje robót publicznych, wchodzące do składu urzędów wojewódzkich

Zakres działania ich oddziałów drogowych: zarząd drogami państwowemi, ktore na tym terenie znajdują się w administracji państwowej, oraz nadzór nad gospodarką drogową samorządów powiatowych.

Obsada oddziałów drogowych w tych dyrekcjach waha się od 2 inżynierów do 4 inżynierów. Trudności mieszkaniowe i niedostateczne zabezpieczenie materjalne są przyczyną, że bardzo trudno znaleźć odpowiednich ludzi, chętnych do pracy w takich warunkach; to też inżynierowie zmieniają się bardzo często, gdyż prawie każdy uważa to stanowisko za przejściowe i porzuca je przy pierwszej sposobności.

Dla zarządu drogami państwowemi w pierwszej instancji — do starostw są przydzieleni inżynierowie drogowi i technicy. W większych powiatach jest inżynier

i technik, w mniejszych tylko inżynier lub technik.

Ten personel techniczny prowadzi administrację dróg państwowych na terenie powiatu oraz używany jest przez starostwa do załatwienia innych czynności technicznych (np. dla dochodzeń wodno-prawnych).

W razie budowy większych mostów lub budowy dróg, wymagających wyłącznego poświęcenia się tym robotom, powoływani są specjalni kierownicy robót, opłacani z kredytów rzeczowych, zależni bezpośrednio od dyrekcyj okręgowych.

Samorządy powiatowe powołane są do życia niedawno. Działalność ich na polu gospodarki drogowej jest naogół dość nikła i, pominąwszy wyjątki wybitne, sprowadza się narazie do odbudowy i naprawy mostów (drewnianych), rzadziej do uporządkowania jezdni. W wielu wypadkach inżynier drogowy państwowy jednocześnie prowadzi gospodarkę drogową samorządową.

Niektóre sejmiki powołały własny personel techniczny — takich sejmików na obszarze 4-ch województw wschodnich jest stosunkowo niewiele.

III. Uwagi ogólne. Obecny ustroj administracji drogowej należy uważać za przejściowy; jest on wynikiem różnych nieskoordynowanych poczynań prawodawczych z jednej strony i nieznajomości potrzeb gospodarki drogowej, jaką mają czynniki decydujące z drugiej strony. Stosunkowo najlepsze wyniki daje administracja drogowa na terenie b. Kongresówki; obecna organizacja jest może najlepiej przystosowana do naszych warunków.

Potrzebna jest reforma istotna, ale ostrożnie i fachowo przeprowadzona. Dobre rozwiązanie sprawy reorganizacji administracji drogowej możnaby otrzymać, gdyby administracja ogólna była zreorganizowana na zasadach, jakie kilka lat temu opracowała „Komisja trzech" (pp. Bobrzyński, Kasznica i Smólski) na zlecenie ówczesnego rządu, i gdyby administracja drogowa była przystosowana do zasad, wystawionych przez „Komisję trzech".

Otrzymalibyśmy oszczędną a jednocześnie sprawną i fachową administrację drogową.

Inżynier Melchjor Wł. Nestorowicz.

Dyrektor Departamentu Drogowego Ministerstwa Robót Publicznych.

B. Prawo materjalne polskie. Materjalne przepisy drogowe, wydane do 1 stycznia 1923 r., znaleźć można w książce autora powyższego artykułu, wydanej w Warszawie bez daty p. t. „Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych" (Wende). Przytoczymy szereg postanowień ustawy z 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych Rzplitej Polskiej (Dz. U., Nr. 6/21, poz. 32) oraz ustawy z 7 października 1921 r. o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz. U., Nr. 89, poz. 656).

I. Budowa i utrzymanie dróg publicznych. Drogi publiczne dzielą się na 4 kategorje: a) drogi państwowe, mające znaczenie ogólno-państwowe i uznane za takie przez Sejm, b) drogi wojewódzkie, mające znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla województw i zaliczone do tej kategorji przez uchwałę wojewódzkiego związku samorządowego, c) drogi powiatowe, mające znaczenie ekonomiczno-komunikacyjne dla powiatów i zaliczone do tej kategorji przez uchwałę powiatowego związku samorządowego, d) drogi gminne, do których należą drogi publiczne, niezaliczone do jednej z trzech poprzednich kategoryj, a uznane za drogi gminne uchwałą rady gminnej, względnie miejskiej, oraz ulice i place miejskie, trybem powyższym za drogi gminne uznane.

Wykaz dróg państwowych zawiera wspomniana ustawa o budowie i utrzymaniu dróg publicznych; wykaz ten uległ zmianom przez dodanie i wykreślenie dróg (patrz rozp. ustawod. Prezydenta z 11 października 1927 r., Dz. U., Nr. 91, poz. 817).

Wszelkie urządzenia, które znajdują się na torze jezdnym lub tuż obok niego, jak: mosty, tamy, nasypy, rowy, place składowe na materjały drogowe, budynki drogowe i t. p., stanowią przynależność drogi publicznej.

Grunty, stale lub czasowo potrzebne do budowy i utrzymania dróg, wraz ze znajdującemi się na nich budowlami, oraz materjały niezbędne do budowy i utrzymania dróg, mogą być nabyte w drodze wywłaszczenia względnie czasowo zajęte.

Koszty budowy i utrzymania dróg państwowych ponosi skarb państwa. Budowa i utrzymanie dróg wojewódzkich i powiatowych dokonywa się z funduszu wojewódz-

kiego względnie powiatowego związku samorządowego, a o ile chodzi o drogi gminne, koszty pokrywa gmina na podstawie uchwały rady gminnej lub miejskiej.

Ustawa określa świadczenia drogowe w naturze, mogące polegać na odrobieniu pewnej liczby dni roboczych pieszych lub dostarczeniu środków przewozowych na czas określony albo na wykonaniu pewnej ilości roboty lub dostawy materjałów.

II. Przepisy porządkowe na drogach publicznych. Drogi publiczne przeznaczone są dla ruchu pieszego, jeżdżenia i pędzenia zwierząt. Ruchu na drogach publicznych nie wolno tamować ani utrudniać, z wyjątkiem wypadków prawem przewidzianych. Każdy pojazd podczas jazdy, jeżeli jakieś poszczególne okoliczności nie zmuszają do wyjątku, powinien trzymać się prawej strony.

Na odcinkach dróg publicznych o twardej nawierzchni, przechodzących przez miasta, miasteczka, osady i wsie o zwartem zabudowaniu, zarządy gminne są obowiązane do oczyszczania tych dróg z kurzu i błota i usuwania zgarniętego materjału, przyczem mogą obowiązek ten nałożyć na właścicieli przyległych nieruchomości.

Wzdłuż wszystkich dróg publicznych, państwowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych, wszędzie, gdzie tylko warunki miejscowe na to pozwalają, należy posadzić i utrzymywać rzędy drzew, o ile można, owocowych lub żywopłoty. Sadzenie, utrzymywanie i użytkowanie drzew przydrożnych należy do zarządów drogowych.

Czuwanie nad przestrzeganiem przepisów porządkowych na drogach publicznych jest obowiązkiem zaprzysiężonej służby drogowej, organów policji państwowej i urzędów gminnych. Ustawa wskazuje kary za przekroczenie przepisów porządkowych; poprawki do tych przepisów zawiera rozp. ustawod. Prezydenta z 14 lutego 1928 r., poz. 151. Patrz też Nestorowicz, Ustawy i rozp. drogowe. Warszawa 1928.

C.

Prawo dyscyplinarne.

Władza dyscyplinarna. Prawo dyscyplinarne zawiera postanowienia o sprawowaniu władzy dyscyplinarnej, przysługującej zwierzchnikowi w służbie prawno-publicznej. Władza dyscyplinarna stanowi cząstkę władzy służbowej, przez którą rozumiemy całość kompetencyj zwierzchnika służbowego w stosunku do podwładnych. Zwierzchnik ten jest obowiązany dbać o właściwe urzeczywistnienie stosunku służbowego przez swego podwładnego i posiada dla spełnienia tego zadania władzę służbową. Treść tej władzy zależy od stosunku służbowego, który powstaje przez powołanie do służby, a że władza dyscyplinarna jest częścią władzy służbowej, treść jej jest zawisła również od stosunku służbowego.

Władza służbowa, a więc także dyscyplinarna, wymaga podstawy prawnej w postaci ustawy lub rozporządzenia na niej opar tego. W państwie praworządnem wszelkie kompetencje władz muszą mieć swe źródło w ustawodawstwie, mylny jest więc pogląd, że władza dyscyplinarna mogłaby nie być unormowana przez prawo, a jednak przysługiwać zwierzchnikom służbowym. Mówiąc o władzy, mamy na myśli władzę prawną, a więc przez prawo unormowaną. Władza dyscyplinarna nie może być faktyczną, bo wtedy nie mogłaby stanowić cząstki władzy służbowej, t. j. władzy prawnej.

Kary dyscyplinarne. Władza dyscyplinarna uprawnia do ścigania i karania pogwałcenia obowiązków służbowych. W celu zwiększenia gwarancyj sprawiedliwości prawo przekazuje często wymierzenie kary specjalnym komisjom lub sądom dyscyplinarnym. Nauka odróżnia kary poprawcze i oczyszczające: pierwsze mają poprawić pracownika, który pogwałcił swe obowiązki, drugie — uwolnić administrację od złych jednostek. Odróżnienie to, popierane zwłaszcza przez naukę niemiecką, zbyt upraszcza cele kary dyscyplinarnej, które mogą mieć naturę najrozmaitszą. Kara dyscyplinarna jest przedewszystkiem zadośćuczynieniem, którego wymaga urażona przez delikt dyscyplinarny idea prawa; kara ta ma wprawdzie poprawić pracownika, ale jednocześnie odstraszyć innych pracowników od popełnienia czynów podobnych; w tym celu kary te się wyraźnie ogłasza w rozkazach dziennych lub okólnikach, a jeśli tego ogłoszenia niema, wkrótce wielu innych pracowników o nich się dowiaduje. Trudno też zaprzeczyć, że kara oczyszczająca ma także cha-

rakter poprawczy; administracja wprawdzie przez wydalenie traci pracownika, lecz nie może to być jedynym celem kary, której też przypisać należy te same cele, jak t. zw. karom poprawczym. Pracownik, ukarany wydaleniem ze służby, może się poprawić, a póki poprawa jest możliwa, nie może ona być uznana za obojętną z punktu widzenia idei prawa, której służy także postępowanie dyscyplinarne. Pogląd przeciwny kieruje się tylko interesami administracji i zapomina o interesach sprawiedliwości. Prawo polskie kategoryj kar poprawczych i oczyszczających nie zna.

Zasada oportunizmu. Wszczęcie postępowania dyscyplinarnego zależy zwykle od uznania zwierzchnika służbowego, obowiązuje więc zasada oportunizmu, nie zaś legalizmu, która żąda ścigania każdego deliktu służbowego. Jednakże zwierzchnik w sprawowaniu władzy dyskrecjonalnej kierować się musi dobrem publicznem. Przez dobro to rozumieć należy nietylko względy służbowe, ale także wymagania idei sprawiedliwości. Szerokie kompetencje władzy w tej sprawie wywołane są naturą deliktu służbowego, przez który rozumiemy pogwałcenie obowiązku służbowego. Prawo zwykle nie zna katalogu tych deliktów, lecz tylko katalog kar za nie, pozostawiając wybór kary, lekkiej lub ciężkiej, uznaniu władzy karzącej. Jest rzeczą możliwą, że nałożenie kary dyscyplinarnej nie jest wskazane, np. delikt jest drobny, a poprawa jednostki nawet bez kary pewna; z wyjątkiem zwierzchnika o sprawie nikt się nie dowiedział, albo też pracownik sam się usuwa ze służby, co władza uznaje za wystarczającą reakcję na delikt i t. d.

Kara publiczna i dyscyplinarna. Kara publiczna nie wyłącza postępowania dyscyplinarnego ze względu na różność celów obu postępowań, nie obowiązuje więc zasada ne bis in idem. Postępowanie karne służy ściganiu przestępstw według prawa karnego, postępowanie dyscyplinarne ma za zadanie ściganie deliktów służbowych, których treścią jest pogwałcenie obowiązku służbowego. Gdy jednakże ten sam czyn jest przedmiotem postępowania karnego i dyscyplinarnego, wyrok karny nie może pozostać bez wpływu na postępowanie dyscyplinarne. W celu zapobieżenia konfliktom obu postępowań różne prawa nakazują zawieszenie postępowania dyscyplinarnego aż do ukończenia przewodu karnego. Przyjąć należy, że o ile ustawa nie postanawia inaczej, prawomocny wyrok karny, uwalniający oskarżonego od winy i kary, wyłącza postępowanie dyscyplinarne za ten sam czyn, o ile sędzia karny stwierdzi, że urzędnik zarzucanego mu czynu nie popełnił, a sędzia dyscyplinarny, chcąc zasądzić oskarżonego, musiałby przyjąć, że oskarżony jest sprawcą tego właśnie czynu. Dopuszczalne jest postępowanie dyscyplinarne z powodu innego czynu, gdy np. władza dyscyplinarna urzędnika, uwolnionego przez sąd od zarzutu sprzeniewierzenia, ściga za pogwałcenie przepisów buchalteryjnych. Jak wyrok uwalniający, tak też wyrok skazujący musi być uwzględniony przez sąd dyscyplinarny, który nie może przyjąć, że urzędnik nie popełnił czynu, za który skazał go sąd karny. Gwarancje wymiaru sprawiedliwości w postępowaniu przed sądem powszechnym są tak poważne, że jego wyrok musi mieć rozstrzygające znaczenie w postępowaniu dyscyplinarnem, chyba, że prawo postanawia inaczej. Postępowanie dyscyplinarne w porównaniu z sądowem ma zwykle charakter dodatkowy, jak też wynika z przepisów, żądających jego zawieszenia na wypadek wszczęcia postępowania przed sądem powszechnym.

Przedawnienie. Prawo dyscyplinarne zwykle nie zna instytucji przedawnienia. Interes służby może wymagać ścigania czynu bez względu na upływ czasu od chwili jego popełnienia, a zasada oportunizmu pozwala na osiągnięcie celów, którym służy instytucja przedawnienia.

Granice. Władza dyscyplinarna, jako część władzy służbowej, uprawnia do ścigania podwładnych, nie rozciąga się więc na osoby, które tego charakteru nie mają. Dlatego jedna władza dyscyplinarna nie może ścigać czynu, podlegającego kompetencji innej władzy dyscyplinarnej, np. urzędnik państwowy nie może być ukarany za delikt dyscyplinarny, który popełnił przed wstąpieniem do służby państwowej, będąc urzędnikiem administracji kościelnej lub samorządu terytorjalnego. Władza dyscyplinarna powstaje i wygasa razem z władzą służbową. Urzędnik, przeniesio-

ny w stan nieczynny, podlega nadal władzy służbowej, a więc także dyscyplinarnej. Emeryt jest poddany władzy dyscyplinarnej tylko, o ile ma jeszcze jakieś obowiązki służbowe, np. obowiązek zachowania tajemnicy służbowej, który jest bezterminowy, lub też chodzi o delikt w czasie służby popełniony.

Procedura karna. W razie braku przepisów o postępowaniu dyscyplinarnem wiele praw nakazuje analogiczne stosowanie przepisów procedury karnej. Postępowanie karne i dyscyplinarne mają wprawdzie rożne cele, ale są do siebie podobne, stosowanie przepisów procedury karnej wydaje się więc wskazane.

Prawo polskie. Przepisy odpowiednie zawiera ustawa z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. U., Nr. 21, poz. 164). Ustawie tej podlegają wszyscy urzędnicy państwowi służby cywilnej z wyjątkiem niektórych gałęzi administracji, jak sądownictwo, komunikacja i szkolnictwo (p. artykuł p. t. Urzędnicy). Prawo polskie odróżnia trzy rodzaje odpowiedzialności służbowej.

Odpowiedzialność za niewłaściwości i niedbalstwo. Bezpośrednio i pośrednio przełożona władza ma prawo wytykać i ganić podległym urzędnikom niewłaściwości w urzędowaniu lub zachowaniu się oraz niedbalstwo w służbie (art. 66). Chodzi o drobne wypadki, których ujemne skutki usuwa się doraźnie przez uwagę przełożonego, t. j. przez zastosowanie prawa admonicji, stanowiącego cząstkę władzy służbowej.

Odpowiedzialność porządkowa. Urzędnik ponosi odpowiedzialność porządkową za wykroczenia służbowe, t. j. za kazde naruszenie obowiązku służbowego, nie posiadające znamion występku służbowego (art. 68 i 69).

Odpowiedzialność dyscyplinarna. Urzędnik ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za występki służbowe, t. j. za takie naruszenie obowiązków służbowych, które powoduje obrazę interesu publicznego, lub narusza dobro publiczne na szkodę. Zbieg kilku wykroczeń służbowych lub ich powtarzanie się, jak również wykroczenie śród okoliczności szczególnie obciążających uważa się za występek służbowy (tamze).

Z tych przepisów wynika, że niema dokładnej granicy pomiędzy trzema rodzajami odpowiedzialności służbowej, co jest zgodne z naturą tego instytutu prawnego. Z punktu widzenia teoretycznego warunkiem odpowiedzialności służbowej jest pogwałcenie obowiązku służbowego, wywołujące różną reakcję, bądźto w postaci admonicji, bądźto kary porządkowej, bądźto kary dyscyplinarnej. Prawo polskie karę za wykroczenie służbowe nazywa porządkową, zaś karę za występek służbowy — dyscyplinarną.

Kary. Prawo polskie przewiduje następujące kary porządkowe: 1) upomnienie, 2) skrócenie lub odmówienie urlopu wypoczynkowego (art. 73). Przed nałożeniem kary porządkowej należy dać obwinionemu urzędnikowi możność usprawiedliwienia się. O nałożonej karze porządkowej zawiadamia się urzędnika na piśmie z podaniem motywów, lecz kar tych nie wciąga się do wykazu stanu służby. Kary porządkowe nakłada władza służbowa lub przełożona władza wyższa, o ile sprawa nie została już poddana orzeczeniu komisji dyscyplinarnej. Kary te nakładać może także komisja dyscyplinarna (art. 74 i 75). Za występki służbowe nakłada się następujące kary dyscyplinarne: 1) naganę, 2) odliczenie lat służby od roku do trzech, 3) obniżenie stopnia służbowego o jeden lub dwa, z zawieszeniem możności awansu na przeciąg od jednego roku do lat trzech, 4) przeniesienie w stały stan spoczynku ze zmniejszonem do najwyżej 50% uposażeniem emerytalnem, i 5) wydalenie ze służby. Kary dyscyplinarne nakładać może jedynie w drodze orzeczenia właściwa komisja dyscyplinarna na podstawie wyniku postępowania dyscyplinarnego (art. 77 i 78).

Urzędnicy nieczynni. Urzędnicy w stanie nieczynnym podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej z powodu: 1) występku służbowego, którego dopuścili się w czasie czynnej służby, 2) popełnienia w czasie trwania stanu nieczynnego pogwałcenia obowiązków, mającego cechy występku służbowego. Na tych urzędników nakłada się następujące kary dyscyplinarne: 1) naganę, 2) stałe lub czasowe zmniejszenie uposażenia najwyżej o 25%, 3) w razie okoliczności szczególnie obciążających utra-

tę wszelkich praw ze stosunku do państwa (art. 84 i 85).

Emeryci. Urzędnicy, przeniesieni w stan spoczynku, podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej z powodu występku służbowego, którego dopuścili się w czasie czynnej służby. Stosuje się te same kary, jak względem urzędników nieczynnych (art. 84 i 85 w brzmieniu noweli z 21 marca 1924, Dz. U., Nr. 29, poz. 286).

Przedawnienie. Ściganie występków i wykroczeń służbowych nie podlega przedawnieniu (art. 87).

Postępowanie karne. Postępowanie dyscyplinarne lub porządkowe z powodu pogwałcenia obowiązków służbowych, które posiada znamiona czynu karygodnego, ściganego ustawami karnemi, może się toczyć równocześnie z postępowaniem karnem w tej samej sprawie, lecz może być zawieszone aż do ostatecznego zakończenia karnego postępowania sądowego (art. 70).

Komisje dyscyplinarne. Przepisy o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonarjuszom państwowym zawiera ustawa z 17 lutego 1922 r. (Dz. U., Nr. 21, poz. 165). Istnieją trzy rodzaje komisyj dyscyplinarnych: 1) komisje wojewódzkie (przy władzach, podlegających bezpośrednio władzy naczelnej), 2) komisje ministerjalne (przy władzach naczelnych), 3) wyższa komisja dyscyplinarna przy Prezesie Rady Ministrów (art. 1).

Późniejsze przepisy wyższą komisję dyscyplinarną nazywają Najwyższą Komisją Dyscyplinarną (p. rozp. Prezydenta Rzplitej z 15 grudnia 1924 r., Dz. U., Nr. 111, poz. 990, § 6).

Nowela z 21 marca 1924 r. (Dz. U., Nr. 31, poz. 307) przewiduje utworzenie przy szkołach, wskazanych przez Ministra W. R. i O. P., komisyj dyscyplinarnych dla podległych ustawie o służbie cywilnej urzędników niższych i funkcjonarjuszów szkół akademickich i szeregu innych wyższych szkół.

Każda komisja dyscyplinarna składa się z przewodniczącego, jego zastępców i potrzebnej ilości członków, mianowanych na 3 lata (art. 2). Sprawę rozpoznają komplety dyscyplinarne, złożone z przewodniczącego komisji dyscyplinarnej lub jego zastępcy i czterech członków. Przewodniczący i przynajmniej jeden członek kompletu muszą posiadać wykształcenie prawnicze. Do kompletu orzekającego powinien należeć, jako członek, co najmniej jeden urzędnik tej samej kategorji urzędników i rodzaju służby, do której należy funkcjonarjusz państwowy, odpowiadający dyscyplinarnie przed danym kompletem (art. 7). Według wspomnianej noweli z 15 grudnia 1924 poz. 990, § 1, komplet dyscyplinarny składa się z przewodniczącego lub jego zastępcy i dwóch członków; przewodniczący musi mieć wykształcenie prawnicze.

Prokurator nazywa się rzecznikiem dyscyplinarnym; stoi on na straży godności i powagi stanowiska urzędniczego oraz ścisłego wykonywania obowiązków służbowych. Uchwała komisji dyscyplinarnej może zapaść tylko po wysłuchaniu zdania rzecznika dyscyplinarnego, którego z podległych sobie urzędników wyznacza władza, przy której istnieje komisja (art. 10).

Obrońcą w sprawie przed komisją może być urzędnik wybrany przez oskarżonego lub też urzędnik mianowany przez władzę (art. 12, uzupełniony przez rozp. ustawod. Prezydenta z 23 grudnia 1927, Dz. U., Nr. 2/28 poz. 6).

Postępowanie dyscyplinarne. Całe postępowanie dyscyplinarne powinno być otoczone jak najściślejszą tajemnicą. Uchwały i orzeczenia komisyj dyscyplinarnych można ogłaszać jedynie za zezwoleniem właściwej władzy naczelnej, wydanem na podstawie uchwały komisji (art. 16).

Władza służbowa lub przełożona władza wyższa w razie dostrzeżenia lub otrzymania wiadomości o naruszeniu obowiązków służbowych przez podwładnego funkcjonarjusza państwowego przeprowadza w razie potrzeby dochodzenie w celu wstępnego wyjaśnienia sprawy, poczem, przesłuchawszy, o ile to możliwe, obwinionego, posyła doniesienie dyscyplinarne właściwej komisji, która w razie potrzeby uchwala wdrożenie śledztwa dyscyplinarnego (art. 17).

Komisja dyscyplinarna po przeprowadzeniu rozprawy może w swem rozstrzygnięciu opierać się tylko na tych faktach i okolicznościach, które ujawniono na rozprawie dyscyplinarnej, i na ich podstawie wydaje orzeczenie według swego przeko-

nania, bądź to uwalniając urzędnika od zarzuconego mu pogwałcenia obowiązków, bądź to uznając go winnym i nakładając nań karę dyscyplinarną lub porządkową (art. 40 i 41).

Od orzeczeń komisji dyscyplinarnej, wydanych w pierwszej instancji, dopuszczalne jest odwołanie do wyższej komisji dyscyplinarnej z powodu orzeczenia o winie i karze i z powodu niezastosowania formalności, ustalającej winę i karę. Prawo odwołania ma obwiniony i rzecznik dyscyplinarny, chyba, że chodzi o karę porządkową; w tym wypadku odwołanie przysługuje tylko rzecznikowi (art. 44).

O ile ustawa o organizaji władz dyscyplinarnych nie stanowi inaczej, w postępowaniu dyscyplinarnem stosuje się analogicznie przepisy ustawy postępowania karnego dzielnicy, w której komisja ma siedzibę (art. 65 i 70); po wprowadzeniu jednolitej procedury karnej, jej przepisy uzupełniać będą przewód dyscyplinarny.

Prawo odrębne. Dla urzędników, nie podlegających ustawie o państwowej służbie cywilnej (pragmatyce cywilnej), obowiązuje odrębne prawo dyscyplinarne, np. dla sędziów i prokuratorów, dla aplikantów sądowych, dla nauczycieli wszystkich szkół państwowych, dla osób wojskowych i t. d.

Przepisy dyscyplinarne dla wojskowych (oficerów i szeregowych) zawiera rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 22 sierpnia 1925 r. (Dz. U., Nr. 91, poz. 638).

LITERATURA. Wskazać należy na bibljografję pod artykułem p. t. Urzędnicy

Prof. Cybichowski.

Prawo elektryczne.

Pojęcie. Energję elektryczną w rozumieniu prawa polskiego uważa się za rzecz ruchomą (ustawa elektryczna z 21 marca 1922 r., Dz. U., Nr. 34, poz. 277, art. 20).

Koncesja. Na wytwarzanie, przetwarzanie, przesyłanie lub rozdzielanie energji elektrycznej w celu zawodowego zbytu albo choćby bez zbytu, lecz w celu zasilania publicznych środków komunikacji, korzystających z prądu silnego, wymagane jest uprawnienie rządowe (koncesja, art. 1). Uprawnień udziela się tylko na czas ograniczony. Uprawnienie może być przedłużone na określony przeciąg czasu; przeniesienie jego na inną osobę wymaga zezwolenia rządu (art. 2). Uprawnienie może być unieważnione, jeżeli rozpoczęcie robót lub uruchomienie urządzeń nie nastąpiło z winy uprawnionego w oznaczonym terminie (art. 3). Bezterminowe uprawnienia rządowe i bezterminowe umowy koncesyjne z ciałami samorządowemi lub ich związkami, wydane względnie zawarte przed wejściem w życie ustawy elektrycznej, wygasną z mocy samego prawa w dniu 1 stycznia 1972 r. Nie dotyczy to zakładów elektrycznych komunalnych (art. 12). Zakłady, istniejące w chwili wejścia w życie ustawy elektrycznej, nie potrzebują nowej koncesji, o ile działają w dotychczasowym zakresie (art. 11).

Zakład. Zakładem elektrycznym w rozumieniu ustawy elektryczej jest urządzenie, służące do wytwarzania, przetwarzania, przesyłania lub rozdzielania energji elektrycznej (art. 6). Na budowę i uruchomienie zakładów elektrycznych należy uzyskać pozwolenie policyjno-techniczne (art. 16). Każdy zakład elektryczny obowiązany jest na żądanie Ministra Robót Publicznych dostarczać wszelkich danych technicznych, do tyczących jego ustroju i eksploatacji (art. 17).

Prawo wykupu. Każdy koncesjonowany zakład elektryczny może być wykupiony przez państwo w interesie dobra publicznego na warunkach, przewidzianych w umowie koncesyjnej. Prawo wykupu Rada Ministrów może przenieść na ciała samorządowe lub ich związki (art. 7).

Służebność. Zakładom elektrycznym koncesjonowanym oraz zakładom elektrycznym państwowym przysługuje prawo korzystania zgodnie z planami, zatwierdzonemi przez Ministra Robót Publicznych, z dróg publicznych, tak kołowych, jako też wodnych i żelaznych, z ulic i placów publicznych oraz za odszkodowaniem z posiadłości państwowych, gminnych i prywatnych w celu prowadzenia przewodów nad i pod ziemią, ustawiania stacyj transformatorów i innych tego rodzaju urządzeń, umocowywania przewodów i wsporników na ścianach i dachach budynków, oraz obcinania gałęzi drzew, rosnących w pobliżu przewodu. W razie sporu wysokość wynagrodze-

nia ustala sąd. Wszelkim innym zakładom elektrycznym prawo korzystania z dróg, ulic i placów publicznych może być udzielone na czas określony bądź przez wojewodę, bądź gdy chodzi o drogi, ulice lub place, będące pod zarządem innych organów, przez te organa za zgodą wojewody (art. 8).

Zajęcie i wywłaszczenie. Nieruchomości, stale lub czasowo potrzebne do budowy i utrzymania zakładów elektrycznych użyteczności publicznej, mogą być nabyte drogą wywłaszczenia lub czasowo zajęte, w obu wypadkach mocą decyzji wojewody (art. 10). Od decyzji wojewody wolno odwołać się do sądu, o ile ona dotyczy wynagrodzenia za przedmiot wywłaszczony lub zajęty (tamże).

Opłaty. Minister Robót Publicznych jest kompetentny do ustanowienia opłat za czynności urzędowe, dokonywane na zasadzie ustawy elektrycznej (art. 18). Przepisy o tych opłatach i ich wysokości zawiera rozporządzenie z 28 września 1927 r. (Dz. U., Nr. 100, poz. 865).

Moc. Ustawa elektryczna, ogłoszona 16 maja 1922 r., uzyskała moc po upływie dni 30-tu od jej ogłoszenia na całym obszarze Rzplitej z wyjątkiem województwa śląskiego (art. 23).

Prof. Cybichowski.

Prawo górnicze. (Ustrój prawny administracji górniczej w Polsce z krótkiemi uwagami o przepisach obowiązujących).

Obecnie obowiązują cztery ustawy górnicze z trzech dawnych zaborów:

1. Ustawa Górnicza (Zb. Praw Ces. Ros. Tom VII wydanie roku 1912), obowiązująca w b. zaborze rosyjskim.
2. Powszechna ustawa górnicza austrjacka z dnia 23 maja 1854 r., obowiązująca w województwach krakowskiem, stanisławowskiem i tarnopolskiem oraz w powiatach cieszyńskim i bielskim w województwie śląskiem.
3. Powszechna ustawa górnicza pruska z 24 czerwca 1865, obowiązująca w województwie śląskiem.
4. W polskiej części Spisza i Orawy obowiązuje węgierska ustawa górnicza, dla braku jednak górnictwa jest to bez znaczenia.

W każdym z byłych zaborów prócz ustawodawstwa rządów zaborczych istnieje już częściowo nowe polskie.

Do wykonywania obowiązujących przepisów prawno-górniczych powołane są władze górnicze, jako odrębne organa administracji państwowej (Dz. U. R. P., N. 40 z r. 1924, poz. 424).

Władzami górniczemi są:

1. Okręgowe Urzędy Górnicze,
2. Wyższe Urzędy Górnicze,
3. Ministerstwo Przemysłu i Handlu.

Władze górnicze na mocy przysługującego im prawa nadzoru czuwają nad wypełnieniem obowiązków, które ustawy górnicze nakładają na przedsiębiorców górniczych i wkraczają we wszystkich wypadkach, w których utrzymanie kopalni albo też interes publiczny wymagają szczególnych zarządzeń.

Do przemysłu górniczego należą: poszukiwanie, wydobywanie, topienie, warzenie i obrabianie przyrodzonych towarów mineralnych, znajdujących się na powierzchni lub we wnętrzu ziemi, jako to 1. ziem i kamieni, 2. metali, 3. soli kuchennej, ałunów i t. p., 4. materjałów palnych.

I. Ministerstwo Przemysłu i Handlu zawiaduje górnictwem za pośrednictwem Departamentu Górniczo-Hutniczego.

Departament Górniczo-Hutniczy składa się z 4-ch wydziałów: a) Administracji Górniczej; b) Górnictwa Węglowego; c) Salin, Rud i Hutnictwa; d) Nafty.

Departament Górniczo-Hutniczy oprócz ogólnej administracji górniczej załatwia sprawy ustawodawstwa górniczego, uprawnień górniczych i miernictwa górniczego, współdziała w sprawach szkolnictwa górniczego i hutniczego oraz w sprawach pracy w górnictwie i hutnictwie; załatwia sprawy polityki oraz zagadnień międzynarodowych węglowych, salinarnych, rudnych, hutniczych i naftowych, oraz sprawy dotyczące rozwoju wszystkich gałęzi przemysłu górniczo-hutniczego, dalej sprawy bezpieczeństwa robót górniczych w kopalniach wszelkiego rodzaju, w kamieniołomach i w salinach, poza tem sprawy rafineryjnego przemysłu naftowego oraz sprawy państwowych majątków i przedsiębiorstw górniczych.

Oprócz spraw Ministerstwu zastrzeżonych w ustawach górniczych, Ministerstwo

rozstrzyga rekursy od orzeczeń, które wydały Wyższe Urzędy Górnicze w charakterze pierwszej instancji. Nadto przysługuje Ministerstwu ogólny nadzór nad wszystkiemi władzami górniczemi.

II. Ministerstwu Przemysłu i Handlu podlegają:

Wyższe Urzędy Górnicze: w Warszawie, Krakowie i Katowicach (Ustawa o władzach górn. z dn. 11 kwietnia 1924).

Stanowią one drugą instancję dla spraw, należących do zakresu działania Okręgowych Urzędów Górniczych, oraz pierwszą instancję dla spraw, wyjętych z zakresu działania Okręgowych Urzędów Górniczych, nadto są organami nadzorczemi dla podległych im Okręgowych Urzędów Górniczych.

Od orzeczeń, które wydał Wyższy Urząd Górniczy w charakterze pierwszej instancji, można wnieść rekurs do Ministerstwa. Od orzeczeń, wydanych przez Wyższy Urząd Górniczy w charakterze drugiej instancji, niema rekursu.

A. Wyższy Urząd Górniczy w Warszawie. Na mocy rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 19 września 1922 r. sprawuje Wyższy Urząd wszystkie funkcje, przepisane rosyjską ustawą górniczą dla Zachodniego Zarządu Górniczego, przewidziane w art. 46 i następnych, do art. 103 ustawy górniczej rosyjskiej, Księga I, dział II i rozdział II.

Kompetencje, prawa i obowiązki Wyższego Urzędu Górniczego określone w par. 61 i następnych Ustawy Górniczej (zb. Praw Ces. Ros. Tom VII, wydanie 1912) są następujące:

1. Nadzór nad ścisłem wypełnianiem praw i rozporządzeń rządu we wszystkich działach zarządu górniczego.
2. Przedsiębranie środków prawnych dla ochrony majątku skarbowego i zapobieżenia wszelkiemu wogóle uszczerbkowi dla skarbu i wykroczeniom przeciwko prawom górniczym.
3. Opieka nad rozwojem przemysłu górniczego wogóle i możliwe popieranie prywatnego przemysłu górniczego i hutniczego.
4. Czuwanie nad terminowem i prawidłowem wpływaniem podatków górniczych i innych opłat prawnych od przemysłowców górniczych, tudzież nad ściąganiem zaległości z tych opłat.
5. Nadzór nad zachowywaniem przepisów, dotyczących bezpieczeństwa robót górniczych i hutniczych, najmu robotników górniczych, stosunków pomiędzy robotnikami górniczymi i najmującymi, oraz pracy kobiet i nieletnich, stosownie do postanowień, wydanych w tym przedmiocie.
6. Nadzór ogólny, we wskazanych przez prawo wypadkach nad prawidłowością robót górniczych pod względem technicznym.
7. Przyjmowanie zgłoszeń, planów i opisów nowych kopalń na gruntach prywatnych i posesyjnych, rozporządzenia o sprawdzaniu zgodności planów i opisów z naturą, wydawanie świadectw o ich otrzymaniu, delegowanie na prośbę przemysłowców górniczych urzędników górniczych do obejrzenia kopalń i zdjęcia z nich planu.
8. Pozwolenie na budowę nowych zakładów na gruntach prywatnych i na zmiany w tych zakładach, przyjmowanie deklaracyj o puszczeniu ich w ruch i o jego powiększeniu lub zmniejszeniu.
9. Przyjmowanie deklaracyj o sprzedaży udziału w zakładach wspólnikom i współspadkobiercom i wydawanie świadectw o możności wydzielenia jednego lub więcej zakładów z ogólnej ich masy.
10. Dokładne ujawnianie zakładów hutniczych i górniczych, zbieranie szczegółowych wiadomości o ich istotnem położeniu, wydajności, nowych urządzeniach, udoskonaleniach i nowych odkryciach, tudzież o potrzebach przemysłu górniczego i hutniczego i dostarczanie tych wiadomości Ministerstwu Handlu i Przemysłu.
11. Rozpatrywanie spraw o nieszczęśliwych wypadkach w zakładach hutniczych i górniczych podległych Zarządom i ostateczne wnioskowanie w tych sprawach.
12. Nadzór nad czynnościami podwładnych Zarządom urzędników.

Obszar Wyższego Urzędu Górniczego w Warszawie obejmuje okręgi górnicze:

1. okręg sosnowiecki, 2. okręg dąbrowski, 3. okręg częstochowski, 4. okręg radomski.

Okręgowe Urzędy Górnicze: a) sosnowiecki z siedzibą w Dąbrowie Górniczej, b) dąbrowski z siedzibą w Dąbrowie Górniczej, c) częstochowski z siedzibą w Częstochowie, d) radomski z siedzibą w Radomiu.

Określenie granic okręgów w b. Królestwie Polskiem ustalone zostało przez rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dn. 19 września 1922 r. (Dz. U. R. P., Nr. 80, poz. 722).

Okręgowe Urzędy mają bezpośredni nadzór miejscowy nad prowadzeniem prywatnego przemysłu górniczego tak na gruntach skarbowych, jako też i na gruntach, należących do osób prywatnych, towarzystw, instytucyj i stanów, czuwają nad ścisłem wypełnieniem przepisów górniczych w zakładach górniczych i hutniczych prywatnych i wprowadzają w życie wszelkie rozporządzenia wyższej władzy, dotyczące tych zakładów.

Od zarządzeń Okręgowego Urzędu Górniczego można wnieść rekurs do Wyższego Urzędu Górniczego.

B. Wyższy Urząd Górniczy w Krakowie. Organizację i zakres działania władz górniczych w b. zaborze austrjackim określa ustawa z dnia 21 lipca 1871 (Dz. U. P. austr., Nr. 77) ze zmianami według ustawy o władzach górniczych z 11. IV. 1924 (Dz. U. R. P., Nr. 40, poz. 424).

Do Wyższego Urzędu Górniczego jako pierwszej instancji należy:

1. pozwolenie na utworzenie rewirów górniczych;
2. nadawanie miar kopalnianych, przymiarów i miar dziennych oraz udzielanie koncesji na budowę pomocniczą, jako też przeprowadzanie dochodzeń w sprawie udzielenia koncesji na sztolnie rewirowe;
3. pozwolenie na łączenie nadanych oddzielnie miar i pól kopalnianych;
4. pozwolenie na podział pojedyńczej miary kopalnianej;
5. nadawanie wód kopalnianych;
6. orzekanie o zakresie i wykonywaniu uprawnień, połączonych z nadaniem górniczem, i współdziałanie z innemi władzami w tej dziedzinie;
7. pozwolenie na hipoteczny podział własności górniczej poniżej jednej szesnastej części całości;
8. zatwierdzanie umów spółkowych i aktów zawiązania gwarectw;
9. badanie pełnomocnictw dyrektorów gwarectw i wydawanie orzeczeń w tej sprawie;
10. zarządzanie nadzwyczajnych zgromadzeń gwarków, tudzież wysyłanie delegatów na zgromadzenia gwarków;
11. pozwolenie na rozwiązanie gwarectwa albo na sprzedaż jego majątku zakładowego w braku zgody posiadaczy wszystkich udziałów;
12. stosowanie przepisów o gwarectwach, zawartych w powszechnej ustawie górniczej, do gwarectw już zdawna istniejących;
13. zatwierdzanie postanowień, potrzebnych dla utrzymania miar dziennych w stanie nadającym się do eksploatacji;
14. orzekanie o obowiązku przyjęcia służebności i o jej rozmiarze, w braku zgody stron zainteresowanych;
15. pozwolenie na łączenie bractw górniczych i zatwierdzanie ich statutów;
16. wydawanie orzeczeń karnych z powodu przekroczeń ustawy górniczej;
17. rozstrzyganie wszelkich spraw spornych pomiędzy stronami, o ile ono nie należy do sądów;
18. przeprowadzenie czynności urzędowych przy odebraniu i zrzeczeniu się uprawnień górniczych.

Okręgowe Urzędy Górnicze z siedzibą: w Krakowie, Jaśle, Drohobyczu, Stanisławowie.

Okręgi te ustanowione zostały rozporządzeniem b. Ministerstwa Rolnictwa z dnia 9 stycznia 1904 r. (Nr. 6. R. G. B.).

Władze Górnicze na mocy przysługującego im prawa nadzoru nad prowadzeniem robót górniczych czuwają nad wypełnieniem obowiązków, które ustawa górnicza nakłada na przedsiębiorstwa górnicze i wkraczają we wszystkich wypadkach, w których utrzymanie kopalni albo też interes publiczny wymagają zarządzeń specjalnych. Jako organa pomocnicze władz górniczych ustanowieni są egzaminowani i zaprzysiężeni inżynierowie górnicy (autoryzowani inżynierowie górnicy).

Od zarządzeń Okręgowego Urzędu można wnieść rekurs do Wyższego Urzędu Górniczego w Krakowie.

C. Wyższy Urząd Górniczy w Katowicach. Okręg administracyjny Wyższego Urzędu rozciąga się na obszar województwa śląskiego, oznaczony w art. 1 ustawy konstytucyjnej z dn. 15 lipca 1920 r., zawierającej statut organizacyjny województwa śląskiego.

Polski Śląsk cieszyński, obejmujący powiaty cieszyński i bielski województwa śląskiego, stanowi część okręgu Okręgowego Urzędu Górniczego w Katowicach, podlegającego Wyższemu Urzędowi Górniczemu w Katowicach jako władzy górniczej drugiej instancji.

Do zakresu działania Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach należą wszystkie sprawy, które według obowiązujących w okręgu administracyjnym tego Urzędu przepisów prawnych, przekazane są władzom górniczym II instancji. Ustawy i rozporządzenia, dotyczące górnictwa, a obowiązujące w chwili objęcia władzy na Górnym Śląsku w województwie śląskiem pozostały w mocy.

Wyższy Urząd Górniczy w Katowicach jest instancją rekursową od orzeczeń Okręgowych Urzędów i organem nadzorczym dla tychże.

Pod jego kontrolą stoją „marktszajdrzy". Do Wyższego Urzędu należy udzielanie i cofnięcie koncesji „marktszajdrów" i przeprowadzanie z nimi egzaminów. Wyższy Urząd czuwa nad wykształceniem fachowem tych osób, które przygotowują się do państwowej służby górniczej. Do Wyższego

Urzędu Górniczego należy w końcu cały szereg spraw zastrzeżonych ustawą górniczą.

Okręgowe Urzędy Górnicze. W obrębie Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach ustanowione są następujące Urzędy Górnicze Okręgowe (rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dn. 27. VI. 1922, Dz. U. R. P., Nr. 53, poz. 489):

a) Urząd Górniczy Okręgowy w Rybniku,
b) Urząd Górniczy Okręgowy w Królewskiej Hucie,
c) Urząd Górniczy Okręgowy w Katowicach, do którego należą i części Śląska cieszyńskiego, przyznane Polsce,
d) Urząd Górniczy Okręgowy w Tarnowskich Górach.

Do zakresu działania Okręgowych Urzędów Górniczych należą:

1. odnośnie do części Górnego Śląska, wchodzącej w skład województwa śląskiego, wszystkie sprawy, które w myśl ustaw i rozporządzeń Rzeszy Niemieckiej i Państwa Pruskiego, obowiązujących na tej części Górnego Śląska w chwili przejęcia tamże władzy przez Rzeczpospolitą Polską, podlegają kompetencji Urzędów Górniczych Okręgowych;
2. odnośnie do części Śląska cieszyńskiego, wchodzącej w skład województwa śląskiego — sprawy, które w myśl ustaw górniczych austrjackich, podlegają kompetencji Urzędów Górniczych Okręgowych.

Od orzeczeń Urzędów Okręgowych można wnieść rekurs do Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach.

UWAGA: W Ministerstwie Przemysłu i Handlu (Departamencie Górniczo-Hutniczym) opracowuje się projekt ustawy górniczej, która ma ujednostajnić ustawodawstwo górnicze na całym obszarze Rzeczypospolitej. Praca ta jest na ukończeniu tak, iż w niedalekiej przyszłości spodziewać się należy wprowadzenia powyższej ustawy w życie.

Zob. też rozp. ustawod. Prezydenta z dn. 17 listopada 1927 r., poz. 885, o popieraniu naftowego ruchu wiertniczego oraz takież rozp. z 22 marca 1928 r., poz. 340, o niektórych zmianach i uzupełnieniach ustaw górniczych, obowiązujących w Polsce. P. ponadto artykuł p. t. Rurociągi.

Departament Górniczo-Hutniczy Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

Prawo karne skarbowe, zob. Skarbowość XIII.

Prawo kaucyj. Przepisy odpowiednie zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 18 maja 1927 r. o kaucjach, składanych w związku z umową o pracę (Dz. U., Nr. 46, poz. 409).

Cel kaucji. Pracodawca przy zawieraniu umowy o pracę może żądać od pracownika złożenia kaucji jedynie na zabezpieczenie rzeczywistych szkód i strat, mogących wyniknąć z winy pracownika przy wykonywaniu pracy lub z powodu tej pracy, łącznie z ewent. kosztami sądowemi. Szkodę lub stratę pracodawca może pokryć z kaucji tylko za zgodą pracownika, tak co do zasady, jak co do wysokości odszkodowania; w braku zgody rozstrzyga o tem orzeczenie sądowe. Pracodawcy przysługuje co do roszczeń z tytułu szkód i strat na kaucji przywilej pierwszeństwa zaspokojenia przed innymi wierzycielami (art. 1).

Złożenie. Pracownik lub osoba, składająca za niego kaucję, powinna ją złożyć na imię pracownika w Banku Polskim albo w instytucji kredytowej państwowej lub samorządowej, stosownie do umowy, bądź w gotówce, bądź w papierach procentowych, bądź w innych wartościach. Kaucje pracowników, zatrudnionych w państwowych instytucjach i zakładach pracy, lub w instytucjach i zakładach pracy, znajdujących się pod zarządem państwowym, mogą być składane bezpośrednio w tych instytucjach i zakładach (art. 2). Postanowienia umów, na mocy których pracownik celem uzyskania posady lub utrzymania nadal stosunku pracy pożycza lub daje na przechowanie lub do użytkowania jakiekolwiek wartości pracodawcy lub osobie, działającej z nim w porozumieniu, są nieważne (art. 5).

Podjęcie. Kaucja może być podjęta tylko za zgodą pracodawcy względnie na podstawie orzeczenia sądowego. Pracodawca powinien w przeciągu 14-tu dni od chwili ustania stosunku pracy dokonać potrzebnych czynności, umożliwiających składającemu kaucję jej podniesienie. Pracodawcy wolno odmówić dokonania tych czynności jedynie w razie podniesienia roszczenia względem pracownika z tytułu szkód i strat (art. 4).

Sankcje. Rozporządzenie wskazuje sankcje karne (grzywnę i areszt) za pogwałcenie swych przepisów (art. 7).

Moc. Rozporządzenie o kaucjach, ogłoszone 28 maja 1927 r., weszło w życie z dniem ogłoszenia. Rozporządzenie to nie dotyczy kaucyj, których wartość rynkowa w chwili złożenia przekracza 5.000 złotych, ani kaucyj hipotecznych (art. 11 i 6).

C.

Prawo kwesty w Polsce. Przez kwestę rozumiemy publiczne zbieranie datków w naturze lub w pieniądzach na pewien oznaczony cel. Kwestowanie wymaga zwykle pozwolenia władzy, która w imię interesu publicznego stara się zapobiec nadużyciom, nieraz zdarzającym się w razie zbiórek publicznych. Prawo kwesty ustala kompetencje władz i obowiązki kwestujących.

Okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 4 lutego 1921 r., Nr. 446, wydany dla b. dzielnicy rosyjskiej, dotyczy kwest publicznych na ulicach miasta i w lokalach publicznych i dzieli kwesty na dwa rodzaje: a) zamknięte, t. j. takie, przy których ofiarodawca wrzuca ofiarę pieniężną do woreczka, puszki lub skrzynki zamkniętych, b) otwarte, t. j. takie, przy których ofiary składa się na tacy lub do woreczka, skrzynki, koszyczka otwartych. Mowa tu o zbiórkach pieniędzy.

Kwesty publiczne wymagają piśmiennego zezwolenia właściwej władzy administracyjnej, z wyjątkiem kwest w kościołach; pozwolenia wydają: na województwa — wojewodowie, na starostwa — starostowie, na miasta wydzielone z ogólnej administracji — komisarz rządu.

Przy kweście zamkniętej każda z osób kwestujących powinna być zaopatrzona w dowód osobisty oraz w imienną legitymację, wydaną przez instytucję urządzającą kwestę, ze wskazaniem daty i numeru pozwolenia, oraz podaniem celu i terminu kwesty i numeru woreczka, puszki lub skrzynki. Po ukończeniu kwesty, osoba kwestująca ma niezwłocznie zwrócić zarządowi instucji, w miejscu przezeń wskazanem, woreczek, puszkę lub skrzynkę.

Przy kweście otwartej wymaga się: a) ażeby odpis pozwolenia na kwestę był umieszczony w miejscu widocznem, b) ażeby kwestujący posiadali dowody osobiste, oraz legitymację, wydaną przez instytucję, która urządza kwestę, c) ażeby w każdej grupie kwestującej jedna osoba posiadała opatrzoną numerem i stemplem instytucji, urządzającej kwestę, listę, na której każdy datek powinien być niezwłocznie po złożeniu zapisany atramentem lub ołówkiem atramentowym przez ofiarodawcę lub, w razie nieumiejętności pisania, przez kwestującego w obecności ofiarodawcy. Po ukończeniu kwesty, osoby kwestujące powinny zliczyć kwoty zapisane na arkuszach oraz zebraną gotówkę i, po spisaniu protokółu w dwóch egzemplarzach, mają dostarczyć gotówkę i protokóły instytucji, która urządziła kwestę.

Kto urządza kwestę lub zbiórkę bez pozwolenia władzy właściwej, ten będzie pociągnięty do odpowiedzialności z art. 277 K. K., a ofiary zebrane sekwestruje się i przekazuje się do dyspozycji właściwego sądu. Ta sama odpowiedzialność obciąża kwestujących i zarząd danej instytucji (p. wspomniany okólnik).

Tymczasowa instrukcja dla policji państwowej zleca policjantom, pełniącym służbę na ulicy, nadzór nad kwestami ulicznemi i dbanie o to, aby kwestujący nie tamowali ruchu i nie naprzykrzali się publiczności (§ 46, p. Wolfenburg i Misiewicz, Tymczasowa instrukcja dla policji państwowej, wyd. VII, 1925).

Kontrola nad kwestami odbywać się może z tytułu władzy nadzorczej nad działalnością instytucyj opiekuńczych. Władzom nadzorczym przysługuje prawo żądania wszelkich wyjaśnień i dokumentów, dotyczących działalności stowarzyszeń, związków, instytucyj i zakładów opiekuńczych, oraz przeprowadzania rewizji ich działalności, a że instytucje te często zasilają swe zasoby przez zbiórki publiczne darów w naturze lub w pieniądzach, istnieje podstawa prawna do kontrolowania kwest (rozp. ust. Prezydenta Rzplitej z 22 kwietnia 1927 r. o nadzorze i kontroli nad działalnością instytucyj opiekuńczych, poz. 354).

Lucja Cybichowska
Magister Praw (Warszawa).

Prawo lotnicze. Kodyfikacja tego prawa mieści się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 14 marca 1928 r., poz. 294, o prawie lotniczem.

Zasada suwerenności. Zwierzchnictwo nad przestrzenią powietrzną w granicach Polski należy do państwa polskiego (a. 1).

Zasada wolności żeglugi. Żegluga w przestrzeni powietrznej nad obszarem Polski jest dozwolona polskim statkom powietrznym. Obce statki powietrzne korzystają z prawa przylotu do Polski i przelotu przez Polskę na mocy umów międzynarodowych lub na mocy pozwolenia władz polskich, mianowicie statki wojskowe — na mocy pozwolenia Ministra Spraw Wojskowych, inne zaś statki — na mocy pozwolenia Ministra Komunikacji, wydanego w porozumieniu z Ministrami Spraw Wojskowych i Spraw Zagranicznych (a. 2). Żegluga powietrzna może być ograniczona lub całkowicie zakazana w interesie obrony lub bezpieczeństwa Polski na zasadzie uchwały Rady Ministrów, oraz w razie wojny lub ogłoszenia mobilizacji może ona być ograniczona lub zakazana przez Ministra Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministrem Komunikacji, a na obszarze wojennym przez Naczelnego Wodza (a. 6).

Statki powietrzne. Do tych statków zalicza się: balony, sterowce, samoloty, szybowce i inne tego rodzaju aparaty, zdolne do unoszenia się w powietrzu i przewożenia ludzi lub rzeczy (a. 4). Za polskie statki powietrzne uważa się: statki, wpisane do polskiego rejestru państwowego, oraz polskie wojskowe statki powietrzne (a. 3). Do rejestru państwowego mogą być wpisane statki powietrzne, o ile są własnością skarbu polskiego lub obywateli polskich lub krajowych osób prawnych prawa publicznego lub takichże osób prawa prywatnego, mających zarząd, którego prezes i conajmniej $^2/_3$ członków są obywatelami polskimi, lub wreszcie spółek jawnych, których spólnicy są obywatelami polskimi; ponadto się wymaga, aby statki były zdatne do lotu, zaopatrzone w potrzebne dla bezpieczeństwa lotu urządzenia i posiadały na dowód tego świadectwo sprawności technicznej i nie były wpisane do rejestru zagranicznego (a. 10). Statek powietrzny, będący w rozporządzeniu władz wojskowych i znajdujący się pod dowództwem osoby, pełniącej służbę wojskową, uważa się za statek wojskowy (a. 5). Dla statków wojskowych stworzono szereg wyjątków od przepisów ogólnych, przedewszystkiem nie podlegają one obowiązkowi rejestracji (a. 7). Statki powietrzne, nie należące do skarbu państwa i nie będące w rozporządzeniu władz wojskowych, uważa się za statki prywatne (a. 5).

Odpowiedzialność. Za szkody i straty, tak osobiste jak majątkowe, zrządzone wskutek używania statku powietrznego, odpowiada w zasadzie właściciel statku. Właściciel statku jest wolny od odpowiedzialności, jeżeli oddał statek innej osobie do użytku na jej własny rachunek, a oddanie statku wpisane zostało do rejestru państwowego; w tym przypadku odpowiedzialność ponosi ta osoba (a. 59). Osoby wspomniane są wolne od odpowiedzialności, jeżeli udowodnią, że szkoda wynikła bądź z powodu siły wyższej, bądź z winy samego poszkodowanego, bądź wreszcie, że przedsięwzięły wszelkie możliwe środki dla uniknięcia wypadku (a. 60). Odpowiedzialność przedsiębiorcy lotniczego za śmierć lub uszkodzenie cielesne podróżnych ogranicza się do wysokości 20.000 zł. na podróżnego (a. 61).

Lotniska. Przez lotnisko rozumie się powierzchnię, odgraniczoną na lądzie lub wodzie, przeznaczoną i przystosowaną do przylotu, postoju i odlotu statków powietrznych (a. 21). Dla urządzenia lub powiększenia lotnisk dopuszczalne jest wywłaszczenie, ograniczenie praw własności i praw rzeczowych na nieruchomościach oraz czasowe zajęcie nieruchomości, w każdym wypadku za odszkodowaniem (a. 23).

Lot. Osoby, uprawnione do samodzielnego kierowania statkiem powietrznym, będą wpisane do rejestru pilotów (a. 17). Załoga polskiego statku powietrznego, jak również cały lotniczy personel pomocniczy, lądowy i morski, powinny się w zasadzie składać z obywateli polskich (a. 18). Dowódca, piloci, mechanicy i inne osoby, współdziałające w prowadzeniu statku powietrznego, powinny posiadać świadectwo uzdolnienia i upoważnienie czyli licencję do wykonywania czynności stosownie do zakresu swego działania (a. 19). Każdy zarejestrowany statek powietrzny musi być oznaczony odrębnemi znakami rejestracyjnemi, umieszczonemi na statku (a. 15). Przed każdym lotem statek powietrzny wi-

nien być zbadany pod względem sprawnego działania i bezpieczeństwa lotu (a. 27). Wszelkie zwroty o charakterze akrobatycznym podczas lotu statku powietrznego nad osiedlami i nad skupieniami ludzi są wzbronione (a. 30). Przelot przez pewne strefy państwa może być zakazany (a. 31). Statki powietrzne mogą startować i lądować tylko na lotniskach, z wyjątkiem przypadków konieczności lądowania poza lotniskami ze względu na bezpieczeństwo lotu (a. 39). Każdy statek powietrzny, skoro otrzyma sygnał nakazujący lądowanie, powinien bez zwłoki wylądować na najbliższem lotnisku (a. 33). Przelot statków powietrznych przez granice państwa może się odbywać tylko w miejscach do tego przeznaczonych; statki te podlegają przepisom celnym i policyjnym (a. 52, 53).

Przedsiębiorstwa lotnicze. Zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstw lotniczych w celu dokonywania przewozu osób, bagażu, towarów i poczty statkami powietrznemi, pomiaru gruntów oraz innych przedsiębiorstw, zarobkujących zapomocą statków powietrznych, wymaga zezwolenia czyli koncesji Ministra Komunikacji (a. 44). Przedsiębiorstwo to ma obowiązek służby, t. j. nie może w zasadzie odmówić przewozu podróżnemu bądź nadawcy przesyłki, który podda się przepisom przewozowym (a. 47).

Międzynarodowe prawo prywatne. Prawa rzeczowe, dotyczące statku powietrznego, ocenia się według prawa miejsca zarejestrowania statku, a czynności prawne, zdziałane na statku powietrznym w czasie żeglugi, uważa się za zdziałane w miejscu zarejestrowania statku (a. 57, 58). Urodzenia i zgony na staku powietrznym podczas lotu będą zarejestrowane w księdze pokładowej statku i w najbliższem miejscu lądowania statku podane do wiadomości właściwych władz polskich, śród nich konsula polskiego, o ile lądowanie nastąpiło zagranicą (a. 43). Przestępstwa, popełnione na polskim statku powietrznym poza granicami Polski, uważa się za popełnione w Polsce w miejscu zarejestrowania statku (a. 82).

Sankcje karne. Rozporządzenie określa kary na wypadek przekroczenia swych przepisów oraz popełnienia czynów dla lotnictwa szkodliwych (a. 72 i nast.).

Nadzór. Nadzór nad żeglugą statków powietrznych, z wyjątkiem wojskowych, wykonywa Minister Komunikacji (a. 8).

Wejście w życie. Rozporządzenie niniejsze weszło w życie w 2 miesiące po ogłoszeniu, t. j. 17 maja 1928 r. (a. 86).

Patrz artykuł p. t. Lotnictwo.

Prof. Cybichowski.

Prawo łaski. Przez prawo łaski w najobszerniejszem znaczeniu rozumiemy prawo uwolnienia od przestrzegania przepisów prawnych; w tem znaczeniu prawo łaski jest prawem dyspensy. Uwolnić można od obowiązku trzymania się prawa bądźto jednostkę, bądźto gromadę jednostek.

W znaczeniu ściślejszem przez prawo łaski rozumiemy prawo złagodzenia lub darowania kary kryminalnej, prawomocnie orzeczonej w poszczególnym wypadku przez sąd; w tak pojętem prawie łaski może się też mieścić kompetencja do darowania skutków takiej kary.

Od prawa łaski w znaczeniu ściślejszem odróżniamy prawo abolicji, t. j. prawo umorzenia w poszczególnym wypadku postępowania karnego lub też zabronienia jego wszczynania.

Oba prawa, łaski i abolicji, łączą się w prawie amnestji, czyli w prawie gromadnego ułaskawienia lub gromadnej abolicji. Prawo łaski i abolicji dotyczy wypadków indywidualnych, prawo amnestji — całych grup wypadków.

Prawo łaski wymaga podstawy prawnej: prawo musi wskazać jego podmiot i przedmiot.

Konstytucja polska z 17 marca 1921 r. unormowała to zagadnienie w art. 47, który głosi: prawo darowania i złagodzenia kary, oraz darowania skutków zasądzenia karno-sądowego w poszczególnych wypadkach — przysługuje Prezydentowi Rzplitej. Przepis ten ma na myśli prawo łaski w znaczeniu ściślejszem; przedmiotem tego prawa są kary oraz skutki zasądzenia karno-sądowego w poszczególnych wypadkach. Uderza, że przepis ten mówi ogólnie o karach, lecz wyszczególnia zasądzenie karno-sądowe; zdawaćby się mogło, że prawo łaski dotyczy wszelkich kar: kryminalnych, porządkowych, dyscyplinarnych, kar sądowych i administracyjnych. Jednakże w tym wypadku byłoby

rzeczą niezrozumiałą, czemu Prezydent może darować każdą karę, bez względu na jej charakter i organ karzący, lecz o ile chodzi o skutki kary, może darować tylko skutki zasądzenia karno-sądowego, t. j. skutki kary kryminalnej, nałożonej przez sąd. Takie odróżnienie nie dałoby się usprawiedliwić, przyjąć więc należy, że prawo łaski obejmuje kary kryminalne, orzeczone przez sąd, oraz ich skutki.

Kary dyscyplinarne nie są objęte prawem łaski w znaczeniu ściślejszem. Kary te mogą być orzeczone przez zwierzchnika (w wojsku), przez komisję lub sąd, a że prawo łaski (art. 47-my konstytucji) dotyczy tylko kar sądowych, odpadłyby inne kary dyscyplinarne, lecz trudno byłoby wskazać motyw takiej interpretacji. Tak też sprawę pojmuje prawo polskie, bo normując załatwianie wojskowych próśb o ułaskawienie, wspomina tylko o prośbach osób, skazanych przez sądy wojskowe, przez które rozumie sądy karne wojskowe (rozp. ustawodawcze Prezydenta z 7 października 1927 r., Dz. Ust., Nr. 89, poz. 796)

Konstytucja nie żąda, aby kara (art. 47) była orzeczona prawomocnie przez sąd, lecz warunek prawomocności rozumie się sam przez się, inaczej prawo łaski uprawniałoby władzę wykonawczą do mieszania się do działalności władzy sądowej. Gdy wyrok jest prawomocny, praca sądu jest skończona i sprawa przechodzi do kompetencji władzy wykonawczej, która jest powołana do wykonywania kar.

Tryb postępowania w razie złożenia prośby o ułaskawienie ustala nowy kodeks postępowania karnego z 19 marca 1928 r., poz. 313, art. 544 i nast., z mocą od 1 lipca 1929 r.

Prawo łaski, zastosowane przed uprawomocnieniem się wyroku sądowego, równałoby się prawu abolicji. Prezydent Polski tego prawa nie posiada. Abolicja wymagałaby u nas wydania ustawy. Cesarz austrjacki prawo abolicji wykonywał; był to przeżytek z czasów monarchji absolutnej, w której monarsze przysługuje prawo łaski w najobszerniejszem znaczeniu. Po wskrzeszeniu Polski Naczelnik Państwa w kilku wypadkach to prawo wykonał w stosunku do przestępców z b. dzielnicy austrjackiej, lecz po wejściu w życie kostytucji marcowej ustała ta praktyka, która odbywała się pod panowaniem małej konstytucji z 20 lutego 1919 r., nie zawierającej żadnych postanowień o prawie łaski.

Prawo łaski konstytucja polska obarcza jednem zastrzeżeniem, głosząc, że Prezydent nie może stosować tego prawa do ministrów, zasądzonych na skutek postawienia ich w stan oskarzenia przez Sejm. Prezydent rządzi przez ministrów (art. 43 konstytucji); w razie zasądzenia ministra przez Trybunał Stanu, Prezydent nie może go obronić przez prawo łaski, jest więc uwolniony od powzięcia decyzji w sprawie, która ze względu na stosunek jego do ministrów jest szczególnie delikatna.

Konstytucja polska zna prawo amnestji, stanowiąc, że amnestja może być udzielona tylko w drodze ustawodawczej. W sprawie treści amnestji konstytucja nie zna zadnych ograniczeń, co też powiedzieć należy o prawie abolicji, ustawodawca może więc według uznania ustalić rozmiary abolicji i amnestji, w szczególności objąć amnestją wszelkie kary bez względu na ich rodzaj i organ karzący, sądowy lub administracyjny. Abolicja indywidualna przez ustawę dotychczas się nie zdarzyła, natomiast praktyka zna liczne wypadki amnestji, której nadawano treść bardzo obszerną. Dekret z 7 lutego 1919 r., wydany przed zebraniem się pierwszego Sejmu, zawiera amnestję co do kar za przekroczenie przepisów o podatkach bezpośrednich, opłatach skarbowych oraz podatku od spadków i darowizn (Dz. Pr., Nr. 14, poz. 191); dekret ten, wydany dla b. dzielnicy rosyjskiej, przyrzeka uwolnienie od kary podatnikom, którzy dodatkowo dopełnią swoich obowiązków; dekret ten, zdaje się, obejmuje kary grożące i już nałożone. Podobne postanowienia dla b. dzielnicy pruskiej zawiera ustawa o amnestji z 18 grudnia 1919 r. (Dz. U., Nr. 98, poz. 517); termin tej amnestji przedłużono do 31 października 1920 r. (rozporządzenie Rady Obrony Państwa z 17 września 1920 r., Dz. U., Nr. 92, poz. 604).

Z powodu zwołania pierwszego Sejmu ogłoszono w postaci reskryptu amnestję z 8 lutego 1919 r., która jest gromadną abolicją i gromadnem ułaskawieniem i dotyczy przestępstw sądowych i administracyjnych (Dz. Pr., Nr. 16, poz. 219); po-

dobną treść ma amnestja, wydana dla b. dzielnicy pruskiej z powodu jej odzyskania przez Polskę (ustawa z 14 maja 1920 r., Nr. 42, poz. 252), ponadto amnestja dla osób, pochodzących z plebiscytowego obszaru na Górnym Śląsku (ustawa o amnestji z 10 marca 1921 r., Nr. 29, poz. 163), amnestja z powodu uchwalenia konstytucji marcowej (ustawa z 24 maja 1921 r., Nr. 42, poz. 261) oraz amnestja z powodu uznania przez wielkie mocarstwa granic wschodnich Polski (ustawa z 6 lipca 1923 r., Nr. 71, poz. 555), a także umowa amnestyjna polsko-niemiecka z 1 października 1919 r. i dodatkowa umowa z 12 lutego 1921 r. (Dz. U., Nr. 85/22, poz. 85) i umowa tych państw o amnestji na górnośląskim obszarze plebiscytowym, podpisana w Opolu 21 czerwca 1922 roku. (Nr. 83, poz. 743).

Ustawa z 19 grudnia 1919 r. (Dz. U., Nr. 2/20, poz. 10) dotyczy darowania odszkodowań i nawiązek za przestępstwa leśne (poprawki w ustawie z 4 marca 1921 r., Nr. 26, poz. 145), zaś ustawa z 4 kwietnia 1920 r. (Nr. 39, poz. 230) normuje przywrócenie praw, utraconych wskutek przestępstw politycznych i wojskowych.

Prawo łaski, abolicji i amnestji jest konieczne ze względu na charakter normy prawnej, która nie może przewidzieć wszelkich wypadków. Zdarza się nieraz, że wyrok, który jest zgodny z prawem, jest niesprawiedliwy ze względu na specjalne okoliczności w prawie nie przewidziane, albo też reguły zwykłe w wypadkach wyjątkowych wymagają pominięcia. Ten ostatni przypadek jest przewidziany w prawie polskiem, które daje Prezydentowi prawo łaski w najobszerniejszem znaczeniu. Według ustawy emerytalnej z 11 grudnia 1923 r. (Dz. U., Nr. 6/24, poz. 46), Prezydent może przyznać emeryturę, która się nie należy, lub dać ją w większym rozmiarze, aniżeli prawo przepisuje Prezydent może akt taki wydać na podstawie uchwały Rady Ministrów, powziętej na wniosek właściwej władzy naczelnej za zgodą Ministra Skarbu w przypadkach, zasługujących na szczególne uwzględnienie i nie objętych przepisami ustawy emerytalnej (art. 8 i 90). Przepis ten jest zgodny z konstytucją, która o prawie łaski w najobszerniejszem znaczeniu nie wspomina.

LITERATURA. Patrz dzieła, wskazane w artykule p. t. Prawo państwowe

Prof. Cybichowski.

Prawo łowieckie, zob. Polowanie.

Prawo międzynarodowe. Przez prawo międzynarodowe rozumiemy ogół norm o stosunkach wzajemnych państw i jednostek.

Państwa nie są jedynemi podmiotami tego prawa, czemu niesłusznie zaprzeczają niektórzy uczeni. Stanowisko ich byłoby zrozumiałe, gdyby zdołano udowodnić, że jednostka, jak rzecz, nie może być podmiotem, lecz tylko przedmiotem prawa międzynarodowego. Jednakże teorja ta nie da się utrzymać. Zrozumieć trudno, dlaczego międzynarodowe prawo zwyczajowe nie może normować zachowania jednostek, jak reguluje postępki państw. Gdyby to prawo nie krępowało jednostek, każdy jego przepis, mówiący o jednostkach, trzebaby rozumieć, jako obowiązek państw do stworzenia prawa krajowego, zgodnego z przepisem prawa międzynarodowego. Przepis międzynarodowego prawa wojennego, że nie wolno łamać blokady rzeczywistej, znaczyłby, iż państwa muszą wydać przepis dla swoich obywateli, że nie wolno im łamać blokady prawidłowo ustanowionej. Redakcja wielu przepisów międzynarodowych byłaby niezgodna z ich treścią, lecz trudno byłoby wskazać przyczyny tego zjawiska; następnie uderzałoby, że państwa przekształcenia prawa międzynarodowego na krajowe zwykle wcale nie podejmują. Dlatego też Westlake, wybitny uczony angielski, oświadczył, że byłoby rzeczą pedantyczną negować, iż łamiący blokadę może być przedmiotem prawa międzynarodowego. Zgodnie z poglądami świata anglo-amerykańskiego autor ten wywodzi, że pirata może pogwałcić prawo międzynarodowe (p. Chapters on the principles of international law, 1894, str. 2). Inny wybitny autor Bluntschli w swoim kodeksie prawa międzynarodowego głosi, że prawo międzynarodowe jest prawem państw i ich przynależnych (§ 1).

Traktaty międzynarodowe, mówiące o jednostkach, np. o ich prawie pobytu w obcem państwie, o ich prawie uprawiania handlu,

głosiłyby co innego, aniżeli ich treść wskazuje, a mianowicie, że państwo musi stworzyć prawo krajowe, iż obcy obywatele mogą przebywać na jego terytorjum. Każdy kontrahent musiałby przekształcić odpowiednią część traktatu na prawo krajowe, trzebaby więc rozdzielać traktaty na części, np. traktat polsko-francuski na cześć polską i francuską, i dzielić nieraz jeden i ten sam okres gramatyczny na dwie same przez się niezrozumiałe części. Ta praca się nie odbywa, co jest dowodem, że traktat międzynarodowy może zawierać przepisy dla jednostek.

Ściśle rzecz biorąc, samo się przez się rozumie, że państwa niepodległe na mocy swej władzy suwerennej mogą tworzyć normy dla jednostki, bądźto w odosobnieniu (powstaje wtedy prawo krajowe), bądźto łącznie (powstaje wtedy prawo międzynarodowe).

Jak jednostka wogóle, tak i Papież w szczególności może być podmiotem prawa międzynarodowego.

Wielu głosi, że organa państwowe nie są podmiotami tego prawa. Pogląd ten jest słuszny, bo organa nie mają prawa, a kompetencje. Z tego nie wynika jednak, że prawo międzynarodowe ich nie krępuje. Gdyby tak było istotnie, prawo to, normując działalność państw, nie miałoby znaczenia, gdyż państwa działać mogą tylko przez swe organa. Nakazy prawa międzynarodowego, skierowane do państwa, są imperatywami pod adresem właściwych organów państwowych. Organa ustawodawcze, wykonawcze i sądowe są powołane do wypełniania międzynarodowych zobowiązań państwa.

Człowiek, będący organem państwa, może działać bądźto w charakterze organu, bądźto jednostki prywatnej. Teorja i praktyka mówią często o prawach organów, nie odróżniając, czy chodzi o prawa państwa, czy też jednostki, sprawującej funkcje państwowe.

Prawo międzynarodowe, regulujące stosunki państw i jednostek, ma nazwę nietrafną. Prawo to jest międzypaństwowem lub międzyjednostkowem, w żadnym wypadku — międzynarodowem, gdyż naród jako taki nie jest podmiotem prawa. Obok nazwy: prawo międzynarodowe, używane jest wyrażenie: prawo narodów (droit des gens, Völkerrecht), będące tłumaczeniem: jus gentium, któremu jednak pojęciowo nie odpowiada. Przez jus gentium rozumiano jus quod apud omnes gentes peraeque custoditur, a więc prawo wspólne, niekoniecznie pochodzące z jednego źródła międzynarodowego.

Prawo międzynarodowe wielu autorów dzieli na publiczne i prywatne; prywatne prawo nazywamy międzynarodowem prawem prywatnem (p. niżej artykuł p. t. Prawo prywatne międzynarodowe). Prawo międzynarodowe obowiązujące autorowie nazywają też nieraz pozytywnem w odróżnieniu od prawa idealnego, które jeszcze nie uzyskało mocy obowiązującej.

Prawo międzynarodowe dzielono dawniej często na prawo pokoju i prawo wojny. Podział ten jest nieodpowiedni ze względu na zasady, obu tym prawom wspólne. Wykład prawa międzynarodowego dzielimy na 3 części: na naukę o podmiotach, o przedmiotach i o postępowaniu. Do podmiotów należą państwa i jednostki, a także pewne organizacje do państwa zbliżone. Przez przedmioty rozumiemy terytorjum państwowe oraz administrację międzynarodową z jej licznemi gałęziami. W postępowaniu odróżniamy procedurę pokojową od wojennej.

Prawo międzynarodowe może powstać bądźto ze zwyczaju czyli praktyki jednostajnej, uważanej za wiążącą w znaczeniu prawnem, bądźto z umów międzynarodowych o charaktrze prawodawczym. Prawo umowne jest prawem objektywnem, o ile powstało z ramienia społeczności międzypaństwowej lub też ma krępować jednostki. Państwa, które normują swe stosunki wzajemne w interesie własnym, nie tworzą prawa międzynarodowego, lecz podmiotowe prawa i obowiązki. Kompetencje szczególne posiadać może zjazd międzynarodowy, na który zaproszono wszystkie państwa lub wielką ich liczbę. Zgóry przyjąć należy, że zjazd będzie działał z ramienia społeczności międzynarodowej.

Przepisy o zawieraniu umów nie odróżniają, czy umowa ma charakter źródła praw podmiotowych, czy przedmiotowych (p. Umowy międzynarodowe).

W dziejach prawa międzynarodowego odróżniamy dwa wielkie okresy: pierwszy liczymy od czasów najdawniejszych do XVII w. po Chrystusie, drugim obejmujemy czasy późniejsze. Te wielkie okresy podzielić je-

szcze można na mniejsze. Cechami pierwszego okresu są: powstanie prawa międzynarodowego na podstawie religijnej, oraz brak nauki, kierującej praktyką.

Prawo międzynarodowe było już w starożytności, w której państwa zawierały różne konwencje oraz kierowały się pewnemi zasadami o charakterze zwyczajowym. Im bardziej ożywione były stosunki międzypaństwowe, tem lepiej rozwijały się normy międzynarodowe, zwłaszcza śród grup etnicznie zbliżonych, jak np. państwa dawnej Grecji.

Za ojca nauki, która rozpoczyna drugi okres w dziejach prawa międzynarodowego, uchodzi Holender Hugo de Groot (Grotius), autor pierwszego systemu prawa międzynarodowego, który praktyka przyjęła z wielkiem uznaniem i na który się często powoływała aż do najnowszych czasów. Na tej książce, wydanej w Paryżu w r. 1625 pod nagłówkiem: De jure belli ac pacis libri tres, uczyło się prawa międzynarodowego wiele pokoleń także w Polsce, gdzie książka ta cieszyła się wielką powagą.

Po tej książce wydano wielką ilość dzieł, które w sposób coraz bardziej doskonały ujmują zagadnienia prawa międzynarodowego, tworzonego także na coraz to częstszych konferencjach i kongresach międzynarodowych (p. Konferencje i kongresy).

LITERATURA. Cybichowski: Prawo międzynarodowe, Warszawa, III wyd, 1928 tenże: Międzynarodowe prawo wojenne, Lwów, 1914; Makowski: Prawo narodowe, II wyd., Warszawa, 1922; Erlich: Prawo narodów, Lwów, 1927; Fauchille: Traité de droit international public, 8 wyd., Paryż, 1921—26, Hall-Higgins: A treatise on international law, 8 wyd, Londyn, 1924; Oppenheim: International law, t I, 3 wyd., 1920, t. II, 4 wyd, 1926; Liszt-Fleischmann: Völkerrecht, 12 wyd., Berlin, 1925; Hatschek-Strupp: Worterbuch des Volkerrechts und der Diplomatie, Berlin, 1923 i nast; Cybichowski: Das antike Völkerrecht, 1907; Laurent: Etudes sur l'histoire de l'humanité, 2 wyd, 18 tomów, 1865—1880; Redslob: Histoire des grands principes du droit des gens, Paris, 1923.

Prof. Cybichowski.

Prawo naftowe, zob. Prawo górnicze.

Prawo narodów, zob. Prawo międzynarodowe.

Prawo noszenia broni, zob. Broń.

Prawo państwowe. Wielu autorów dzieli prawo państwowe na normy o ustroju państwa (prawo konstytucyjne) i normy o działalności państwa (prawo administracyjne), choć ten podział ściśle przeprowadzić się nie da. W prawie konstytucyjnem nauka mówi m. i. o ustawodawstwie, a więc o działalności państwa: naodwrót, w prawie administracyjnem znajdujemy rozważania o organizacji państwa, czyli o jego ustroju. Tem się tłumaczy, że jedno i to samo zagadnienie jeden autor bada w prawie konstytucyjnem, inny — w prawie administracyjnem.

Przez prawo państwowe rozumiemy prawo o ustroju i o działalności państwa, z czego wynika, że nie uznajemy odrębnej nauki prawa konstytucyjnego, ani prawa administracyjnego.

Niektórzy autorowie nazywają prawo państwowe albo też prawo konstytucyjne prawem politycznem, przez co utrudniają odróżnienie prawa od polityki i wywołać mogą wyobrażenie, jakoby to prawo w przeciwstawieniu do innych norm miało jakiś specjalny kontakt z nauką polityki.

Od XVIII w. począwszy nauka używa pojęcia ogólnego prawa państwowego, przez które w dobie panowania prawa natury rozumiano prawo, wiążące wszystkie państwa. Szkoła prawa naturalnego, niezmiennego i równego wszędzie, opierała się na trafnem spostrzeżeniu, że cechy istotne natury ludzkiej nie ulegają zmianom i stają się źródłem podobieństw praw ludów najrozmaitszych krajów i czasów. Jednakże ta równość praw zdarza się przedewszystkiem w prawie prywatnem, ujawnia się zaś mniej w prawie publicznem. Stosunki podległe prawu prywatnemu mają często charakter typowy, prawny stan rzeczy ma stale te same cechy istotne, np. umowa sprzedaży-kupna, pożyczki, najmu; zastosowanie reguł, zgory ułożonych, jest możliwe. Na polu prawa publicznego natomiast bogactwu stosunków odpowiada nie ubóstwo, lecz bogactwo cech istotnych, które utrudnia tworzenie norm abstrakcyjnych. Nie generalizacja, lecz indywidualizacja jest hasłem prawa publicznego, a więc także prawa państwowego, w którem często unikać trzeba uogólnień. Dlatego metody prawa prywatnego nie mogą być bez zastrzeżeń stosowane w prawie państwowem.

Wobec upadku szkoły prawa naturalnego i braku władzy nadpaństwowej, pojęcie ogól-

nego prawa państwowego, jako zbioru przepisów powszechnie obowiązujących, nie może być utrzymane. Rolę, którą dawniej spełniało ogólne prawo państwowe, objąć powinna nauka o państwie i porównawcze prawo państwowe. Prawo państwowe państw współczesnych kształtowało się co do wielu zasad pod wpływem prawa angielskiego, a także francuskiego; powstała w ten sposób pewna ilość norm wspólnych, które możnaby nazwać ogólnem prawem państwowem, gdyby nie fakt, że jedna i ta sama zasada w różnych państwach bywa nieraz różnie rozumiana i stosowana.

Od prawa państwowego odróżnić trzeba naukę o państwie. Nauka ta jest nauką o pojęciu i istocie państwa, o jego powstaniu i upadku, o celu i konieczności państwa, o jego konstytucji, o jego formach, funkcjach i organach. Nauka ta mówi o państwie nietylko pod względem prawnym, ale pod każdym względem, a więc także pod względem socjalnym, gospodarczym i politycznym. Wskutek tego materjał naukowy jest tak wielki i różnorodny, że wielu autorów starało się o ustalenie granic tej nauki. Jednakże usiłowania te, podejmowane szczególnie przez uczonych niemieckich, nie wydały wyniku.

Do nauki o państwie należy też nauka prawa państwowego, które stanowi cząstkę prawa publicznego, a oprócz tego, zaliczyć do niej trzeba także naukę polityki, która bada najlepsze sposoby urzeczywistnienia zadań państwowych.

Prawo publiczne w znaczeniu ścisłem obejmuje oprócz prawa państwowego (prawa konstytucyjnego i administracyjnego) prawo międzynarodowe, zaś w znaczeniu obszernem do prawa publicznego zalicza się wszystkie przepisy prawne, które nie dotyczą wyłącznie interesów prywatnych; w tem znaczeniu charakter prawno-publiczny ma np. prawie całe prawo małżeńskie. Prawo publiczne w znaczeniu obszernem jest zbiorem norm ze wszystkich gałęzi prawa, nie wyłączając prawa kościelnego.

LITERATURA. Cybichowski: Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego. T. I, 1925, t. II, 1927; w § 3 pierwszego tomu mieści się bibljografja; Komarnicki: Polskie prawo polityczne, 1922; Peretiatkowicz: Państwo współczesne (publikacja popularna), wyd 6, 1928; Jaworski: Prawa państwa polskiego, 1919—21 (zbiór tekstów z niektóremi objaśnieniami); Starzyński: Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich, 1928.

Prof. Cybichowski.

Prawo patronatu, zob. Patronat.

Prawo prywatne międzynarodowe czyli międzynarodowe prawo prywatne wskazuje prawo odpowiednie, gdy prawny stan rzeczy posiada cechę obcą; wtedy powstaje pytanie, czy zastosować trzeba prawo krajowe czy obce; np. umowa sprzedaży-kupna jest zawarta zagranicą. Prawo prywatne międzynarodowe zawiera reguły o wyborze praw oraz o kwestjach z tem złączonych. Prawo prywatne międzynarodowe odróżnić trzeba od międzymiejscowego prawa prywatnego, które dotyczy praw jednego państwa, składającego się z obszarów z różnem prawem. Zagadnienia zasadnicze międzynarodowego prawa prywatnego powracają w międzymiejscowem prawie prywatnem.

Nazwa międzynarodowego prawa prywatnego jest niewłaściwa. Prawo prywatne normuje stosunki wzajemne jednostek, podczas gdy międzynarodowe prawo prywatne przepisuje, jakie prawo prywatne lub publiczne zastosować trzeba. Prawo o prawie prywatnem i publicznem nie może być prawem prywatnem, ani nawet publicznem, lecz jest odrębnym rodzajem prawa, t. zw. prawem prawodawstw. To prawo może być międzynarodowem, t. j. pochodzącem ze zwyczajów lub umów międzynarodowych, lecz może być także krajowem, powstałem na drodze prawodawstwa krajowego, jak np. prawo polskie, mieszczące się w ustawie z 2 sierpnia 1926 r. (Dz. U., Nr. 101, p. 580) o prawie właściwem dla stosunków prywatnych wewnętrznych (prawo prywatne międzydzielnicowe) oraz w ustawie z tejże daty (tamże, p. 581) o prawie właściwem dla stosunków prywatnych międzynarodowych (prawo prywatne międzynarodowe). Z tytułu pierwszej ustawy wynika, że prawo polskie nazywa prawo międzymiejscowe prawem właściwem dla stosunków prywatnych wewnętrznych lub prawem prywatnem międzydzielnicowem. Obie te nazwy są nieścisłe, bo ustawa ta dotyczy prawnych stanów rzeczy z cechą obcą, a więc raczej zewnętrznych, nie zaś wewnętrznych, a następnie obejmuje ona nie

tylko prawa dzielnicowe, lecz także inne prawa w Polsce obowiązujące; ponadto ustawa ta nie daje definicji dzielnicy.

Międzynarodowe prawo prywatne obejmuje tyle działów, ile ich jest w prawie krajowem. Istnieje więc międzynarodowe prawo cywilne, handlowe i wekslowe, międzynarodowe prawo procesu cywilnego, międzynarodowe prawo konkursowe, międzynarodowe prawo karne i postępowania karnego, międzynarodowe prawo administracyjne.

LITERATURA Cybichowski Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne. Wydanie trzecie, zmienione i uzupełnione. Warszawa, 1928, str. 358 i nast.; Weiss: Manuel de droit international privé. 1925, Donnedieu de Vabres, Introduction à l'étude du droit pénal international, 1922 oraz Les principes modernes du droit penal international, 1928; Anzilotti Corso di diritto internazionale privato, 1918; Westlake, A treatise on private international law, 1925. Ba Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts, 1889; Walker Internationales Privatrecht, 1924, Frankenstein: Internationales Privatrecht, 1926 i nast.

Prof. Cybichowski.

Prawo przemysłowe normuje rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowem (Dz. U., Nr. 53, poz. 468); prawo to ma moc w całej Polsce, a w województwie śląskiem z zastrzeżeniem aprobaty sejmu śląskiego. Przytoczymy główne postanowienia tych przepisów.

Pojęcie przemysłu. Przez przemysł rozumie się działalność, przeniknięta stałą wolą zarobkowania. Polskie prawo przemysłowe zawiera następującą definicję legalną przemysłu: przemysłem jest wszelkie zatrudnienie zarobkowe lub przedsiębiorstwo, wykonywane samoistnie i zawodowo, bez względu na to, czy jest ono wytwarzające, przetwarzające, handlowe lub usługowe. Jednakże nie wszystkie przemysły podlegają prawu przemysłowemu; prawo przemysłowe pod 22 punktami wylicza czynności i przedsiębiorstwa, nie podlegające prawu przemysłowemu, oświadczając, że nie są one przemysłem; wyliczymy kilka przykładów: rolnictwo, ogrodnictwo i łowiectwo, banki i kantory wymiany, pośrednictwo pracy, biura próśb i podań i t. d.

Rozporządzenie Rady Ministrów ma określić, w jakich granicach prawo przemysłowe będzie stosowane do przedsiębiorstw państwowych oraz przemysłowej pracy publicznych zakładów naukowych, zakładów karnych i poprawczych.

Wolność przemysłowa. Prowadzenie przemysłu jest wolne i dozwolone każdemu, o ile prawo przemysłowe nie przewiduje wyjątków lub ograniczeń. Do wyjątków należą wypadki, w których prowadzenie przemysłu wymaga koncesji; prawo wylicza te wypadki, mówiąc o przedsiębiorstwach instalacyj wodociągowych, gazowych i elektrycznych, o przemyśle kominiarskim, o wyrobie i sprzedaży broni i amunicji, o przemyśle zastawniczym (udzielanie pożyczek na zastaw ruchomości), o przedsiębiorstwach sprzedaży ruchomości w drodze przetargu (sale licytacyjne), o przemyśle oprawczym (rakarskim) i t. d. Prawo wskazuje powody odmówienia koncesji, stanowiąc, że z uwagi na interes publiczny lub bezpieczeństwo państwa można koncesji odmówić po zasięgnięciu opinji właściwej izby przemysłowo-handlowej, i dodaje: jeżeli nie zachodzą żadne przeszkody ustawowe co do osoby, przemysłu, siedziby (lokalu), względnie przeszkody, uzasadniające odmówienie koncesji, właściwa władza przemysłowa udzieli koncesji na prowadzenie przemysłu; udzielenie koncesji nie zależy więc od uznania władzy, lecz jest w tym wypadku jej obowiązkiem. Do ograniczeń wolności przemysłowej należy obowiązek doniesienia władzy o rozpoczęciu prowadzenia przemysłu ze stałą siedzibą. Charakter ograniczenia takiego ma również przepis, żądający dla urządzenia zakładu przemysłowego uprzedniego zatwierdzenia przez władzę przemysłową projektu urządzenia, jeżeli zakład będzie używał specjalnych palenisk lub napędu mechanicznego, albo też, jeżeli zakład z powodu swego położenia lub wykonywanego w nim przemysłu może w znacznej mierze zagrażać bezpieczeństwu publicznemu, a przedewszystkiem życiu i zdrowiu sąsiadów, lub też może ich narażać na szkody i specjalne uciążliwości z powodu hałasu, wyziewów i t. p. Kto zamierza prowadzić przemysł okrężny, powinien uzyskać licencję (pozwolenie) władzy przemysłowej pierwszej instancji, właściwej dla miejsca jego zamieszkania. Przez przemysł okrężny rozumie się następujące zatrudnienia zarobkowe, wykonywane sa-

moistnie, zawodowo i osobiście, bez stałej siedziby przemysłowej: sprzedaż towarów, skupywanie w celu odprzedaży towarów u innych osób niż u kupców, albo w innych miejscach niż przeznaczonych do sprzedaży towarów, ponadto proponowanie i wykonywanie drobnych świadczeń natury przemysłowej, jak drutowanie naczyń, naprawianie parasoli, ostrzenie noży, wprawianie szyb i t. d. Prawo wskazuje towary, które nie mogą być sprzedawane i skupywane w wykonywaniu przemysłu okrężnego; należą tu napoje alkoholowe, drogie kamienie, platyna, złoto, srebro, karty do gry, papiery wartościowe, środki lecznicze i t. d. Prawo wskazuje przyczyny odmówienia licencji; do przyczyn tych należy niepełnoletność, skazanie za pewne przestępstwa, nałogowe żebractwo, włóczęgostwo lub pijaństwo i t. d. W niektórych wypadkach licencja jest zbędna; nie potrzebuje np. licencji ten, kto osobiście lub przez swych domowników sprzedaje sposobem okrężnym surowe produkty swego gospodarstwa rolnego, leśnego, ogrodniczego, sadowniczego, swej hodowli drobiu, pasieki, albo zwierzyny i ryby, uzyskane z własnego polowania i połowu. — Udzielenie koncesji lub licencji jest nadaniem publicznego prawa podmiotowego do pewnej czynności; licencję daje się na rok, koncesję — na stałe.

Uczniowie przemysłowi. Przemysłowcom, skazanym wyrokiem sądu za przestępstwa, popełnione z chęci zysku lub przeciw moralności publicznej, oraz przemysłowcom, którzy dopuścili się ciężkiego uchybienia obowiązkom względem swych uczniów, może władza przemysłowa zabronić trzymania uczniów przemysłowych. Warunki nauki ucznia powinny być w przeciągu 4 tygodni po rozpoczęciu nauki ustalone umową piśmienną. Pryncypał powinien się starać o dobre wykształcenie ucznia, a uczeń powinien być mu posłuszny, zachowywać się przyzwoicie, pracować pilnie oraz uczęszczać regularnie na naukę do szkoły dokształcającej.

Targi gminne. Targi gminne dzielą się na targi małe (zwykłe, tygodniowe) i targi wielkie (powiatowe, wojewódzkie, odpustowe, kiermasze, jarmarki). Targi odbywają się w tych lokalach i na tych miejscach, które gmina w tym celu dostarczy i urządzi jako targowisko, w dnie określone w uprawnieniu, i w godzinach ustalonych w regulaminie. Każdy ma prawo uczęszczać na targi, tudzież sprzedawać i kupować na targach towary, należące do kategorji przedmiotów dozwolonego na nich obrotu targowego. Takie jednak towary, których sprzedażą trudnić się można jedynie na mocy koncesji, wolno na targach sprzedawać tylko osobom, posiadającym koncesję.

Prawo koalicji. Prowadzący samodzielnie przemysł mogą utworzyć korporację, będącą osobą prawną, której organami są: zebranie korporacji i zarząd korporacji, a korporacje mogą łączyć się w związki. Korporacja jest dobrowolnym związkiem przemysłowców, którzy według uznania mogą doń przystąpić i zeń wystąpić.

Władze przemysłowe. Władzami przemysłowemi pierwszej instancji są starostowie, a w miastach, dla których zostały ustanowione inne władze jako władze administracyjne pierwszej instancji, kompetentne są te władze. Wojewodowie są władzami przemysłowemi drugiej instancji.

Przemysł rzemieślniczy. Rzemiosło podlega przepisom specjalnym; za rzemiosło uważa się wyliczone w prawie przemysłowem rodzaje przemysłu, o ile nie są prowadzone sposobem fabrycznym. Należą tu: bandażownictwo, rękawicznictwo, bednarstwo, blacharstwo, kołodziejstwo, koszykarstwo, kotlarstwo, piekarstwo, piernikarstwo, powroźnictwo, szewctwo, szklarstwo i t. d. Kto rozpoczyna samoistne rzemiosło, powinien równocześnie ze zgłoszeniem tego faktu wykazać przed władzą przemysłową pierwszej instancji, że posiada zawodowe uzdolnienie do prowadzenia danego rzemiosła; dowodem uzdolnienia może być uprawnienie do używania tytułu mistrza (majstra) rzemieślniczego danego rodzaju rzemiosła albo też świadectwo nauki danego rzemiosła, zakończonej złożeniem z pomyślnym wynikiem egzaminu czeladniczego w połączeniu ze świadectwami conajmniej trzyletniej pracy w charakterze czeladnika w danym rodzaju rzemiosła, lub też analogiczne świadectwo, wskazane w przepisach przemysłowych. Czas nauki (termin) powinien zasadniczo wynosić trzy lata, a nie może przekraczać lat czterech. Terminatorowi należy dać możność poddania się z upływem czasu

nauki egzaminowi na czeladnika. Tytułu „mistrz" lub „majster" łącznie z nazwą rzemiosła, jak mistrz krawiecki, majster blacharski, ma prawo używać tylko ten rzemieślnik, który złożył egzamin mistrzowski (majsterski). Prowadzący samoistnie rzemiosło mogą zrzeszać się w wolne cechy, t. j. w wolne korporacje rzemieślników, poddane przepisom o korporacjach przemysłowców. Celem stałej reprezentacji zawodowych interesów przemysłu rzemieślniczego ustanawia się izby rzemieślnicze, które składają się z członków, powołanych w drodze wyboru. Izba rzemieślnicza jest osobą prawną, może nabywać majątek ruchomy i nieruchomy, zawierać umowy i t. d.

Stosowanie prawa przemysłowego. Rozporządzenie o prawie przemysłowem zawiera szereg luk, nieścisłości i sprzeczności; część tych wad będzie można usunąć przez rozporządzenia wykonawcze, w prawie przemysłowem przewidziane. Pożądaną byłaby nowelizacja tych przepisów.

Z rozporządzeń wykonawczych wymieniamy: rozp. z 7 grudnia 1927 r., poz. 942, z 9 grudnia 1927 r., poz. 943, z 28 listopada 1927 r., poz. 944, rozp. z 12 grudnia 1927 r., poz. 1003, o ustanowieniu izb rzemieślniczych, wyznaczeniu ich siedziby i okręgów, rozp. z 21 grudnia 1927 r., poz. 57 z r. 1928, o przemyśle zastawniczym; to ostatnie rozporządzenie pozostanie w mocy do wydania nowego rozporządzenia, przewidzianego w art. 89 rozp. ustawod. Prezydenta z 17 marca 1928 r., poz. 321, o prawie bankowem, art. 122; zaznaczyć należy, że rozporządzenie to zmieniło art. 2,10 rozp. o prawie przemysłowem oraz zniosło jego art. 8,11 i 42 (art. 122).

Godziny handlu. Rozp. ustawod. Prezydenta z 22 marca 1928 r., poz. 364, zawiera przepisy o godzinach handlu i godzinach otwarcia zakładów handlowych i niektórych przemysłowych. (P. sprostowanie tamże poz. 545).

Co do targów, patrz też artykuł p. t. Wystawy.

LITERATURA. Dla wykładni polskiego prawa przemysłowego można korzystać z dzieł o prawach obcych. Patrz Buzek, Administracja gospodarstwa społecznego, 1913, cz. II; Landmann: Kommentar zur Gewerbeordnung; Vossen: Der Schutz der Gewerbefreiheit, 1910; Meyer-Dochow: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes; Rohrscheidt: Gewerbeordnung für das Deutsche Reich; Kulisch: System des österreichischen Gewerberechts, t. I, 1905; Hatschek: Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, III. und IV. Auflage, 1924

Prof. Cybichowski.

Prawo przeszukania, zob. Łupy wojenne.

Prawo przewozowe, zob. Przewozy.

Prawo publiczne, zob. Prawo państwowe.

Prawo robotnicze, zob. Międzynarodowe prawo robotnicze oraz Praca.

Prawo swobodnego wyrażania myśli i przekonań, zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Prawo swojszczyzny, zob. Obywatelstwo.

Prawo wodne.

A. Ustawodawstwo wodne w Polsce.

Poza kilku ustawami specjalnemi całość zagadnień w dziedzinie gospodarstwa wodnego pod względem prawnym normuje ustawa wodna z dnia 19 września 1922 roku.

Ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Nr. 102 z r. 1922 pod poz. 936, obowiązuje od dnia ogłoszenia t. j. od dnia 27 listopada 1922 r. na całym obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego. W czasie następnym wprowadzono do ustawy szereg zmian, które uwzględnia jednolity tekst ustawy ogłoszony rozporządzeniem Ministra Robót Publicznych z dnia 13 kwietnia 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 62 poz. 574).

Ustawa obejmuje dziesięć części, a mianowicie:

Część pierwsza: O prawie własności wód (art. 1—20);
„ druga: O użytkowaniu wód (art. 21—74);
„ trzecia: Utrzymanie i regulacja wód i ich brzegów, tudzież ochrona od powodzi (art. 75—123);
„ czwarta: O wywłaszczeniu i prawach przymusowych (art. 124—132);
„ piąta: O spółkach wodnych (związkach wałowych) (art. 133—183);
„ szósta: O władzach i postępowaniu (art. 184—229);
„ siódma: O komisjach rewizyjnych wodnych (art 230—237);
„ ósma: O wojewódzkich radach wodnych (art. 238—240);
„ dziewiąta: Postanowienia karne (art. 241—251);
„ dziesiąta: Postanowienia przejściowe i końcowe (art. 252—266).

Treść poszczególnych części przedstawia się w krótkości w następujący sposób:

Część pierwsza traktuje o prawie własności wód. Ustawa dzieli zasadniczo wody na publiczne i prywatne, których cechy prawne podaje w art. 1—5. Granicę między łożyskiem wód a przyległemi gruntami określa art. 6. W art. 7—16 zajmuje się ustawa sprawą własności przymulisk, odsypisk, gruntów uzyskanych skutkiem regulacji, oderwisk, wysp i opuszczonych łożysk. Wreszcie w art. 17—19 zawarte są ograniczenia prawa rozporządzania wodą prywatną.

Część druga, której przedmiotem jest użytkowanie wód, dzieli się na cztery rozdziały, z których pierwszy mówi o użytkowaniu powszechnem wód (art. 21—35), drugi o użytkowaniu wody prywatnej przez właściciela (art. 36—44), trzeci o użytkowaniu wód na podstawie pozwolenia władzy (art. 45—64), czwarty o zakładach piętrzących wodę (art. 65—74).

W rozdziale pierwszym art. 21 określa zakres powszechnego użytkowania wód tak publicznych jak i prywatnych. W związku z powszechnem użytkowaniem, w którem nie wolno nikomu przeszkadzać (art. 33) zawiera art. 22 zakaz wstrzymywania, zanieczyszczenia i marnowania wody. Żegluga i spław drzewa w stanie wiązanym na wodach publicznych i państwowych kanałach żeglownych należą do powszechnego użytkowania, a właściciele gruntów przylegających do wód żeglownych i spławnych muszą zezwolić na urządzenie i utrzymanie na ich gruntach przez państwo ścieżki lub drogi holowniczej oraz w nagłych wypadkach na lądowanie i przymocowywanie statków i tratew i na czasowe umieszczenie na brzegu ładunków i statków (art 27—31, art. 34). Od statków, tratew i drzewa luźnego, płynących na wodach publicznych i prywatnych, oraz za wydobywanie roślin, pni drzewnych, mułu, ziemi, piasku, żwiru, kamieni i lodu z łożysk wód publicznych jak również za specjalne świadczenia na śródlądowych drogach wodnych mogą być pobierane opłaty (art. 32).

Rozdział drugi traktuje o używaniu wód z mocy prawa własności. Podaje zakres tego użytkowania (art. 36, 39) i jego ograniczenia tak ze względu na użytkowanie powszechne, jak i na prawa osób trzecich (art. 37, 38, 40). Następnie podaje postanowienia odnoszące się do użytkowania wody prywatnej na podstawie zezwolenia (art. 42), traktuje sprawę odszkodowań za ograniczenia w użytkowaniu wód prywatnych na rzecz osób trzecich (art. 41, 44).

Rozdział trzeci wylicza w art. 45 wypadki, w których na użytkowanie wód potrzebne jest pozwolenie władzy. Pozwolenie nie jest potrzebne dla wykonania budowli wodnych i regulacyjnych przez państwo lub związki samorządowe na podstawie projektów, zatwierdzonych przez Ministra Robót Publicznych. Postępowanie wodno-prawne ogranicza się w takim razie do rozprawy i orzeczenia co do zarzutów i żądań stron interesowanych. Rozdział ten podaje następnie zasady dla udzielania pozwoleń (art. 46, 49, 50, 54, 55, 56, 57, 58), wypadki w których pozwolenia można odmówić lub udzielenie go łączyć z nałożeniem pewnych obowiązków (art. 48, 60), wreszcie traktuje o odszkodowaniach w związku z wykonaniem konsentowanych budowli (art. 50, 51). Udzielone pozwolenie może być w pewnych warunkach cofnięte i to za odszkodowaniem (art. 63) lub bez odszkodowania (art. 64).

Rozdział czwarty zawiera szczegółowe przepisy dla zakładów piętrzących wodę. Każdy zakład tego rodzaju musi być opatrzony w znak wodny, wskazujący wysokość dopuszczalnego najwyższego, a w razie potrzeby także najniższego stanu wody (art. 65). Unieruchomienie lub zniesienie takiego zakładu może nastąpić tylko za zezwoleniem władzy (art. 70). Bez upoważnienia władzy nie wolno też nagle spuszczać nagromadzonej wody, gdyby skutkiem tego mogła dla innych osób wyniknąć szkoda (art. 71). Zakłady i wszystkie urządzenia, mające znaczenie dla odpływu wody, muszą być utrzymywane w należytym stanie, w szczególności zaś w taki sposób, aby woda ze szkodą innych nie była marnowana (art. 67).

Część trzecia ma za przedmiot utrzymanie i regulację wód i ich brzegów, tudzież ochronę od powodzi. Stosownie do swej materji dzieli się na trzy rozdziały, z których pierwszy mówi o utrzymaniu wód i ich brzegów (art. 75—99), drugi o regulacji wód i ubezpieczeniu brzegów (art. 100—112), trzeci o ochronie od powodzi (art. 113—123).

Przez utrzymanie wód rozumie ustawa utrzymanie żeglowności, względnie spławno-

ści oraz wolnego odpływu na wodach żeglownych i spławnych, na innych zaś wodach płynących utrzymanie wolnego odpływu. Obowiązek utrzymania wód i ich brzegów jest zobowiązaniem publiczno-prawnem (art. 75, 76).

Utrzymywanie wód żeglownych i granicznych należy do państwa, do utrzymania innych wód obowiązuje ustawa państwo, samorządy wojewódzkie, spółki wodne, wreszcie osoby prywatne, zależnie od rodzaju wód (art. 77). Przez ochronę brzegów rozumie ustawa roboty potrzebne dla zapobieżenia obrywaniu się tychże, co może wywołać wstrzymanie odpływu. Ustawa nakłada też pewne obowiązki na właścicieli gruntów nadbrzeżnych tak co do ochrony brzegów, jak i co do świadczeń na rzecz osób obowiązanych do utrzymania wód (art. 78, 79, 83, 84, 88 i 89). W art. 91, 92, 93 i 94 zawarte są przepisy, odnoszące się do wytwarzania, utrwalania i użytkowania odsypisk.

Regulacja wód (art. 101) może obejmować wykonanie budowli regulacyjnych, pogłębienie dla celów żeglugi, wytworzenie nowego koryta, regulację na wielką wodę, sztuczne wytwarzanie nowych gruntów nadbrzeżnych, plantacje wikliny i inne ulepszenia, wychodzące poza zakres utrzymania wód i ich brzegów. Do przeprowadzenia regulacji wód żeglownych i granicznych ma prawo państwo, wód spławnych i górskich potoków państwo, samorządy wojewódzkie i spółki wodne, innych wód publicznych państwo, spółki wodne lub inne korporacje prawa publicznego. Ustawy wojewódzkie mogą powierzyć regulację wód wogóle związkom samorządowym (art. 102). Projekty regulacji ulegają zatwierdzeniu władzy wodnej z wyjątkiem projektów zatwierdzonych przez Ministerstwo Robót Publicznych (art. 108). Właściciele gruntów nadbrzeżnych mogą być pociągnięci do współudziału w ponoszeniu kosztów regulacji (art. 111). W razie, gdy koszty regulacji nie odpowiadają korzyściom lub przewyższają możność finansową osób interesowanych, przymus regulacji jest tylko wtedy dopuszczalny, jeżeli państwo i samorządy wojewódzkie przyczynią się odpowiednio do ponoszenia jej kosztów. Wysokość zasiłków ze skarbu państwa i z funduszów wojewódzkich oznaczają w tym wypadku osobne ustawy państwowe i wojewódzkie, przyczem zasiłek państwa nie może być mniejszy, aniżeli zasiłek samorządu wojewódzkiego (art. 112).

Dla ochrony od powodzi ustawa zabrania wszelkich takich czynności, które utrudniają przepływ wielkiej wody w rzekach. Szczegółowo wymienione są te czynności w art. 113 i 114. O ile dla ochrony od powodzi jest potrzebne usunięcie przedmiotów, które wstrzymują odpływ wielkiej wody, może być stosowane wywłaszczenie. Gdyby usunięcie przeszkód w odpływie nadmiernie obciążyło spółkę wodną, związek wałowy lub związek samorządowy, obowiązane do utrzymania wałów ochronnych, państwo i samorząd wojewódzki winny się przyczynić do pokrycia kosztów (art. 116).

Budowa wałów i ochrona przeciw powodziom jest przedmiotem przepisów zawartych w art. 117 do 123. Ustawa przewiduje dla tego celu tworzenie związków wałowych, które stawia narówni ze spółkami wodnemi, zabrania wszelkich czynności wpływających niekorzystnie na wytrzymałość wałów, nakłada na interesowanych właścicieli gruntów obowiązek odstąpienia materjałów, potrzebnych do budowy i utrzymania wałów i poddania się ograniczeniom własności. Przepisy te odnoszą się tak do wałów, jak do urządzeń odwadniających i nawadniających na obszarach wałami zamkniętych. W razie zagrożenia wałów przez wielkie wody lub lody, wszyscy mieszkańcy zagrożonych, a w razie potrzeby i sąsiednich miejscowości, obowiązani są na zarządzenie władzy wodnej dać bezpłatną pomoc do robót ochronnych i dostarczyć potrzebnych narzędzi i środków transportowych.

Część czwarta w[illegible]enia w art. 124 rodzaje przedsiębiorstw, na rzecz których mogą być stosowane ograniczenia i obciążenia prawa własności, a gdyby to się okazało niewystarczające, przymus odstąpienia potrzebnych gruntów i innych nieruchomości, jeżeli przedsiębiorstwo nie mogłoby być inaczej celowo lub tylko z niepomiernie wysokiemi kosztami przeprowadzone, a oczekiwane korzyści znacznie przewyższają straty osób dotkniętych wywłaszczeniem. Wszelkie wywłaszczenie połączone jest z odszkodowaniem. Niektóre wypadki wywłaszczenia są szczegółowo omówione w art. 125—130.

Dla ochrony przed zanieczyszczeniem studni i źródeł zasilających wodociągi władza może oznaczyć rejon ochronny (art. 131). Na przeprowadzenie robót przygotowawczych na obcych gruntach, pomiarów i t. p. można uzyskać w razie oporu właściciela zezwolenie władzy wodnej (art. 132).

Część piąta, traktująca o spółkach wodnych i związkach wałowych, ujęta jest w sześć rozdziałów, z których pierwszy zawiera postanowienia ogólne (art. 133—166), drugi mówi o spółkach utworzonych uchwałą większości (art. 167—172), trzeci o spółkach przymusowych (art. 173—175), czwarty o zmianie statutu spółek (art. 176, 177), piąty o rozwiązaniu i likwidacji spółek (art. 178—182), szósty o spółkach założonych przed wejściem w życie ustawy wodnej (art. 183).

Ustawa rozróżnia 3 rodzaje spółek wodnych:

a) dobrowolne, zawiązane za zgodą wszystkich interesowanych, b) założone za zgodą większości interesowanych, z przymusowem wciągnięciem mniejszości do spółki, c) przymusowe, zawiązane przez władzę bez zgody interesowanych (art. 134).

Cele, dla których mogą być spółki wodne zawiązywane, wymienia ustawa w art. 133. Zawiązanie spółki łączy ustawa z warunkiem, że ma ona na celu dobro publiczne lub wspólny gospodarczy użytek. Spółki wymienione pod b) i c) mogą być tylko dla niektórych celów zawiązywane (art. 167 i 173). Ponadto, jeśli państwo lub związki samorządowe podejmują roboty wodne w interesie publicznym przy udziale w kosztach skarbu państwa lub funduszów samorządowych, mają być zawiązywane spółki wodne przymusowe dla rozłożenia i ściągnięcia datków od interesowanych właścicieli gruntów i t. d. (art. 174). Spółki są osobami prawnemi i rządzą się statutem zatwierdzonym przez władzę wodną. Organami spółek są: zarząd, przewodniczący i zgromadzenie członków (art. 139, 141, 142). Wydatki spółek ponoszą członkowie podług miary odnoszonych korzyści z urządzeń spółkowych (art. 155). Spółki stoją pod nadzorem państwa (art. 145—151). Ciężary spółki są ciężarami realnemi i mają aż do wysokości trzechletnich zaległości pierwszeństwo przed innemi prawami rzeczowemi bezpośrednio po podatkach państwowych i publicznych daninach, a zaległe datki udziałowe mogą być ściągnięte przymusowo w drodze administracyjnej (art. 155, 159, 160).

Część szósta obejmuje cztery rozdziały: właściwość władz (art. 184—190), postępowanie (art. 191—225), nadzór władz wodnych (art. 226—228), księgi wodne (art. 229).

Władzami wodnemi są: 1) Ministerstwo Robót Publicznych, 2) władza administracyjna drugiej instancji (urząd wojewódzki), 3) władza administracyjna pierwszej instancji (starostwo). Kompetencje tych władz określone są w art. 185, 186, 187 i 188.

Wszelkie podania o pozwolenia w sprawach wodnych muszą zawierać oprócz projektu, sporządzonego przez uprawnionego znawcę, szereg danych, które szczegółowo wylicza art. 191.

Jeśli niema powodów do odrzucenia podania, władza podaje opis zamierzonego przedsiębiorstwa do wiadomości publicznej i wyznacza rozprawę komisyjną, do której wzywa przedsiębiorcę i wszystkie wiadome oraz według swego uznania interesowane osoby (art. 195 i 196). Rozprawę przeprowadza urzędnik administracyjny delegowany przez władzę, która następnie ma wydać orzeczenie, przy współudziale znawcy technicznego, a w razie potrzeby także innych znawców zawodowych. Rozprawa ma być przeprowadzona ustnie z dopuszczeniem doradców i zastępców stron i to tak prawnych, jako też fachowych.

Kto do czasu rozprawy lub podczas rozprawy nie podniesie zarzutów przeciw udzieleniu pozwolenia, traci do nich prawo i może później żądać tylko wzniesienia urządzeń przeciw szkodliwemu działaniu wykonywania nadanego pozwolenia albo odszkodowania, gdyby takie urządzenia nie dały się pogodzić z przedsiębiorstwem lub gospodarczo usprawiedliwić.

Na podstawie wyniku rozprawy władza wydaje orzeczenie (art. 201, 202, 203, 204). Przeciw orzeczeniu władzy przysługuje prawo odwołania do wyższej instancji w ciągu dni 14 od dnia następnego po doręczeniu, o ile orzeczenie nie dotyczy odszkodowania. O ile orzeczenie dotyczy odszkodowań, mogą interesowani w ciągu 3 miesięcy od dnia

doręczenia udać się na drogę sądową. Przeciw orzeczeniom wydanym w dwóch instancjach przysługuje tylko prawo zażalenia do Trybunału Administracyjnego z powodu naruszenia ustawy. Pewne zmiany w postępowaniu, o ile chodzi o zakłady przemysłowe oparte na energji wodnej, wprowadza rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowem (Dz. U. Nr. 63 poz. 468 w art. 15, 18, 19, 29).

Władza wodna może w toku postępowania wodno-prawnego wydać potrzebne zarządzenia tymczasowe z urzędu w celu powstrzymania niebezpieczeństwa dla interesów tak publicznych jak i prywatnych. Przeciw takim zarządzeniom odwołanie nie ma skutku odraczającego (art. 228).

Art. 209 do 225 zawierają szczegółowe przepisy postępowania przy zawiązywaniu spółek wodnych.

Wykonanie wszystkich zakładów, dla których wymagane jest pozwolenie, podlega nadzorowi władz wodnych (art. 226). Bezpośredni nadzór nad wszystkiemi zakładami wodnemi wykonują miejscowe władze policyjne. W naglących wypadkach mają one wydać zarządzenia, których wymaga interes publicznego bezpieczeństwa i są upoważnione do przeprowadzenia potrzebnych robót na koszt obowiązanych, jeśli ci nie uczynią zadość poleceniu w wyznaczonym terminie (art. 227).

Każda władza administracyjna I instancji ma prowadzić księgę wodną, w której mają być uwidocznione wszystkie w powiecie istniejące lub nowonabyte prawa używania wody. Osobny dodatek do księgi wodnej zawiera wykaz spółek wodnych. Szczegółowe postanowienia, odnoszące się do sposobu prowadzenia ksiąg wodnych, zawiera rozporządzenie Ministra Robót Publicznych, wydane w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Ministrem Spraw Wewnętrznych, z dnia 7 maja 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 44 poz. 468).

Część siódma zawiera przepisy o komisjach rewizyjnych dla wód płynących z wyjątkiem wód żeglownych i spławnych. Omawia skład komisji (art. 231), zakres działania (art. 232, 233 i 236) i sposób wykonywania czynności (art. 234, 235 i 237).

Według części ósmej w każdem województwie ma być utworzona rada wodna, jako organ doradczy władz w ważnych sprawach gospodarstwa wodnego. Zakres działania rad podaje art. 238. Bliższe postanowienia co do wojewódzkich rad wodnych wydane zostaną rozporządzeniem Ministra Robót Publicznych w porozumieniu z Ministrami Rolnictwa oraz Przemysłu i Handlu (art. 240).

Część dziewiąta zawiera postanowienia karne. W pewnych wypadkach karnych przyznaje ustawa kompetencję sądom (art. 241—246), w innych władzom administracyjnym (art. 247—249). Art. 250 zawiera przepisy o użyciu grzywien nakładanych przez władze administracyjne, art. 251 o przedawnieniu.

Przedmiotem dziesiątej części ustawy jest przedewszystkiem sprawa uregulowania praw, przysługujących w chwili wejścia w życie ustawy wodnej (art. 252 i 254). Utrzymane w mocy prawa wygasają po upływie lat pięciu po wejściu w życie ustawy, jeżeli przedtem nie wniesiono podania o wpisanie ich do księgi wodnej, z wyjątkiem praw wpisanych do ksiąg hipotecznych (gruntowych; art. 253). Sposób dalszego prowadzenia spraw, wszczętych przed terminem wejścia w życie ustawy, traktuje art. 255. Przepisy ustawy górniczej, lasowej i rybackiej pozostają nienaruszone, o ile nie sprzeciwiają się ustawie wodnej (art. 256). W art. 259 i 260 ustawa zastrzega wydanie szczegółowych postanowień ustawowych w szeregu wypadków samorządom wojewódzkim i wymienia władze zastępcze w tych wypadkach do czasu ustawowego zorganizowania samorządów wojewódzkich. W art. 261 ustawa wymienia w związku z art. 77 i 102, które nakładają na państwo obowiązek utrzymania i regulacji wód żeglownych, te wody, które uznaje za żeglowne.

Do ustawy wodnej wydane zostały m. i. następujące rozporządzenia:

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z 25. IV. 1923 (Dz. U. Nr. 80, poz. 632) w przedmiocie oznaczenia stanu zwyczajnego (średniego) wody i linji brzegu;

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z 25. IV. 1923 (Dz. U. Nr. 80, poz. 631) w przedmiocie znaków wodnych dla zakładów wodnych.

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z 6. III. 1924 (Dz. U. Nr. 31, poz. 316) w przedmiocie

pobierania opłat za wydobywanie piasku, zwiru i lodu z łożysk wód publicznych śródlądowych.

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z dn. 2 maja 1928 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu (Dz. U. Nr. 61, p. 567) w przedmiocie pobierania opłat od statków, tratew i spustu drzewa luźnego na wodach publicznych śródlądowych.

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z 7. V. 1924 (Dz. U. Nr. 44, poz. 468) w przedmiocie urządzenia i prowadzenia ksiąg wodnych.

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z 14. II. 1925, wydane w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa (Dz. U. Nr. 23, poz. 160), w sprawie zakładania, utrzymywania, użytkowania i spuszczania stawów, które nie są w połączeniu z zakładami o sile wodnej.

Rozp. z 17. II. 1928 (Dz. U. Nr. 40, poz. 393), o katastrze sił wodnych.

Ważną kwestję popierania przez państwo akcji meljoracyjnej normują następujące ustawy i rozporządzenia:

1) Ustawa z dnia 26 października 1921 r. o popieraniu publicznych przedsiębiorstw meljoracyjnych (Dz. U. Nr. 91 poz. 671) oraz nowela do niej z dnia 23 czerwca 1925 r. (Dz. U. Nr. 75 poz. 524).

2) Ustawa z dnia 22 lipca 1925 r. o państwowym funduszu kredytu na meljoracje rolne (Dz. U. R. P. Nr. 88 poz. 609).

3) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o popieraniu meljoracyj rolnych (Dz. U. R. P. Nr. 36 p. 344).

4) Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 24 maja 1928 r. o udzieleniu poręki państwowej za zapłatę kapitału i odsetek obligacyj meljoracyjnych Państwowego Banku Rolnego.

Pierwsza z ustaw normuje udział państwa i samorządów wojewódzkich (w ich zastępstwie obecnie samorządów powiatowych) w ponoszeniu kosztów przedsiębiorstw podejmowanych przez województwa, powiaty, gminy, wsie i spółki wodne celem ochrony gruntów od zrywania lub wylewów albo też podwyższenia produkcji rolnej przez osuszenie lub nawodnienie, a których wykonanie leży w interesie publicznym. Ustawa nazywa te przedsiębiorstwa meljoracyjne publicznemi i zalicza do nich zabudowania górskich potoków, regulację i obwałowania rzek i potoków, podstawowe urządzenia dla osuszań i nawodnień gruntów oraz budowę zbiorników dla celów regulacji rzek lub ochrony od wylewów.

Udział państwa w kosztach meljoracyj publicznych ma być pokrywany z utworzonego w tym celu osobnego państwowego funduszu meljoracyjnego.

Ustawa z dnia 22 lipca 1925 r. stwarza fundusz państwowy w celu udzielania pożyczek na meljoracje rolne na zasadach, które określa dokładniej obwieszczenie Ministra Rolnictwa z dnia 1 października 1925 r. (Monitor Polski z 7-go października 1925 roku Nr. 232) i z dnia 16 września 1927 r. (Monitor Polski z dnia 15 listopada Nr. 261). Pożyczki udzielane być mogą wyłącznie na drenowanie, nawadnianie i odwadnianie gruntów i meljoracje torfowisk; otrzymywać je mogą przedewszystkiem spółki wodne.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. zwalnia zmeljorowane grunty użytkowe na przeciąg lat dziesięciu, nieużytki zmeljorowane na przeciąg lat dwudziestu od obowiązku parcelacyjnego.

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 24 maja 1928 r. określa na 100 000 000 złotych w złocie sumę, dla której udziela się poręki państwowej za zapłatę kapitału i odsetek obligacyj meljoracyjnych Państwowego Banku Meljoracyjnego.

W tem miejscu należy też wymienić rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 lutego 1928 r. o utworzeniu Biura Projektu Meljoracji Polesia (Dz. U. R. P. Nr. 17 p. 143). Zadaniem Biura jest opracowanie ogólnego projektu i kosztorysu meljoracji Polesia i przygotowanie planu jej sfinansowania.

Udział państwa, samorządów i interesowanych właścicieli gruntów w pokrywaniu kosztów regulacji rzek spławnych normuje rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 listopada 1927 roku o regulacji i utrzymaniu wód spławnych (Dz. U. Nr. 102 p. 882).

Prócz powyższych w dziedzinie prawa wodnego należy wymienić jeszcze następujące ustawy i rozporządzenia:

Ustawa z 9 lipca 1919 r. o budowie kanałów żeglownych i regulacji rzek żeglownych i spławnych (Dz. U. Nr. 59, poz. 356) i nowelizująca ją ustawa z 31 lipca 1924 r., zmieniająca niektóre postanowienia ustawy z 9 lipca 1919 r. o budowie kanałów żeglownych, tudzież regulacji rzek żeglownych i spławnych (Dz. U. Nr. 79, poz. 768).

Rozp. ustawod. Prezydenta z 6 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 29, poz. 266) o zegludze i spławie na śródlądowych drogach wodnych (p. Żegluga).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 marca 1928 r. o zaopatrywaniu ludności w wodę (Dz. U. R. P. Nr. 32, p. 310).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 marca 1928 r. o usuwaniu nieczystości i wód opadowych (Dz. U. R. P. Nr. 32, p. 311).

Tymczasowe przepisy żeglugi na rzekach państwa polskiego z 23 czerwca 1919 r. (Monitor Polski Nr. Nr. 174—178 z 1919 r.).

Obwieszczenie gubernjalne z 6 listopada 1827 r. o przepisach dla flisów i regulamin policji rzecznej z 2 marca 1842 r. (Zbiór ustaw prowincjonalnych Nr. 35).

Przepisy policyjne o żegludze i spławie na Wiśle i Nogacie z dopływami, z dnia 15 sierpnia 1919 r. wydane przez Regencję w Gdańsku w porozumieniu z Radą Krajową.

Przepisy policyjne o żegludze i spławie na drogach wodnych między Wisłą a Odrą z dnia 23 września 1906 r., wydane przez pruskie Ministerstwo Handlu i Przemysłu.

Przepisy o wiązaniu tratew i spławie wydane przez rosyjskie Ministerjum Komunikacji z 11 marca 1898 r.

Rosyjska ustawa o drogach komunikacyjnych (ustaw putiej soobszczenja), ogłoszona w „Swod zakonow rossijskoj impierji". Tom XII, część 1 w działach niezmienionych przez ustawę wodną z 1922 r.

Ustawa z 30 czerwca 1884 r. (Dz. U. P. Nr. 117) o robotach mających na celu odprowadzenie wód górskich (w b. Galicji).

Ustawa z 15 czerwca 1904 r. (Dz. U. Kr. Nr. 93) o niektórych zarządzeniach policyjnych leśnych i wodnych (w b. Galicji).

Ustawa z 15 czerwca 1904 r. (Dz. U. Kr. Nr. 94) o zalesieniu ochronnem (w b. Galicji).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 30 grudnia 1925 r. (Dz. U. Nr. 6 ex 1926, poz. 31) o statystyce taboru żeglugi śródlądowej.

Rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z 12 września 1927 r. w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o organizacji Urzędów Dróg Wodnych.

W województwie śląskiem obowiązują:

a) w dawnym zaborze pruskim:

Ustawa wodna pruska z 7. IV. 1913 (Zb. ust. 1913 Nr. 14);

b) w dawnym zaborze austrjackim:

Ustawa krajowa wodna z 28 VIII. 1870 (Dz. U. Kr. Nr. 51) ze zmianą wprowadzoną ustawą z 6. III. 1873 (Dz. U. Kr. Nr. 28);

Ustawa z 2. V. 1886 (Dz. U. Kr. Nr. 27) o policyjnych zarządzeniach wodnych i leśnych;

Rozporządzenie Prezydenta Kraju z 10. XII. 1886 (Dz. U. Kr. Nr. 48) o odgraniczeniu obszarów dzikich potoków wraz ze zmianami wprowadzonemi rozporządzeniami:

z 27. X. 1889 (Dz. U. Kr. Nr. 13/1890),
z 19. VII. 1890 (Dz. U. Kr. Nr. 4/91),
z 20. IX. 1895 (Dz. U. Kr. Nr. 56),
z 11. X. 1900 (Dz. U. Kr. Nr. 47) i
z 16. I. 1901 (Dz. U. Kr. Nr. 6).

Z traktatów międzynarodowych, o ile chodzi o sprawy wodne, należy wymienić następujące:

Traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonemi i Skojarzonemi a Niemcami, podpisany w Wersalu 28. VI. 1919 r. (Dz. U. Nr. 35, poz. 200 ex 1922) art. art. 28, 29, 30, Cz. III Dział XI, art. 104, Cz. XII.

Traktat między Głównemi Mocarstwami Sprzymierzonemi i Stowarzyszonemi a Polską podpisany w Wersalu 28. VI. 1919, ratyfikowany ustawą z 31. VII. 1919 (Dz. U. Nr. 35, poz. 199 ex 1920, Dz. U. Nr. 110, poz. 728 ex 1920) art. 18.

Konwencja między Polską i Wolnem Miastem Gdańskiem a Niemcami, podpisana w Paryżu 21. IV. 1921 w sprawie wolności tranzytu między Prusami Wschodniemi a Niemcami, ratyfikowana ustawą z 24. I. 1922 (Dz. U. Nr. 61, poz. 548) rozdz. V Żegluga.

Konwencja między Polską a Wolnem Miastem Gdańskiem zawarta w Paryżu dnia 9. XI. 1920 r., Rozdział III, Art. 19—28 i Rozdział V, art. 39—40.

Ustawa z 17. XII. 1921 (Dz. U. Nr. 16, poz. 139 z 1922 r.) w przedmiocie zatwierdzenia podpisanej w Warszawie 24. X. 1921 r. umowy, zawartej pomiędzy Polską a W. M. Gdańskiem, celem wykonania i uzupełnienia polsko-gdańskiej konwencji z 9. XI. 1920 r. (Część I, art. 19 i art. 42, Cz. IV Żegluga, Dział II).

Konwencja polsko-niemiecka o uregulowaniu stosunków granicznych z 27. I. 1926 r. (Dz. U. Nr. 54 z r. 1927, poz. 470—471).

Traktat pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą, podpisany w Rydze 18. III. 1921 r. (Dz. U. Nr. 29, poz. 300), art. II, zał. 5, art. XIV, XXI, XXII traktatu wraz z protokółem dodatkowym do art. II.

Układ między Polską a Niemcami z dnia 11 kwietnia 1927 r. dotyczący poprawy i utrzymania biegu Drwęcy na odcinku stanowiącym granicę polsko-niemiecką (Dz. U. R. P. Nr. 113 p. 954).

Układ między Polską a Niemcami o administracji odcinka granicznego Warty, stanowiącego granicę i o ruchu na tym odcinku, podpisany w Poznaniu dnia 16 lutego 1927 r. (Dz. U. R. P. Nr. 26 ex 1928 p. 226).

Morskie opłaty portowe normuje ustawa z 25 lipca 1924 r. o morskich opłatach portowych (Dz. U. Nr. 79 poz. 764 oraz zmiany w rozp. z 27. 11. 1926, Dz. U. Nr. 22 poz. 137, i z 29. 11. 1928, Dz. U. Nr. 28 poz. 264 oraz poprawka poz. 535. Patrz artykuły p. t. Marynarka handlowa, Morze, Żegluga).

B. Ustrój administracji wodnej.

Administracja wodna w Polsce (poza województwem śląskiem) jest dokonywana w trzech instancjach.

Najwyższą instancją jest Ministerstwo Robót Publicznych, którego zakres działania w dziedzinie gospodarstwa wodnego podaje ustawa z 29 kwietnia 1919 r. (Dz. U. Nr. 39 poz. 283) o organizacji i zakresie działania Ministerstwa Robót Publicznych. Według statutu organizacyjnego tegoż Ministerstwa (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 1928 r. Monitor Polski Nr. 106) załatwia skargi i rozstrzyga rekursy z powodu naruszenia prawa wodnego

Wydział Prawno-Wodny w Departamencie Prawno-Administracyjnym.

Kompetencję Ministerstwa, jako władzy wodnej trzeciej instancji, określa art. 185 ustawy wodnej, który brzmi:

Art. 185. Ministerstwu Robót Publicznych jest zastrzeżone:
1. wydawanie przepisów w sprawie żeglugi, spławu tratew, spustu drzewa i wyzyskania sił wodnych;
2. ustanawianie wspólnie z Ministerstwem Skarbu opłat od spławu tratew i spustu drzewa na wodach prywatnych (art. 32), tudzież za wydobywanie roślin, pni drzewnych, mułu, ziemi, piasku, żwiru, kamieni i lodu z łożysk wód publicznych, jak również za specjalne świadczenia na śródlądowych drogach wodnych;
3. zatwierdzenie projektów większych robót wodnych, podejmowanych przez państwo lub związki samorządowe (art. 45 ust. 3);
4. udzielanie pozwoleń na przewozy na rzekach granicznych;
5 udzielanie pozwoleń na zakłady, oddające siłę za granicę państwa;
6. udzielanie pozwoleń obcokrajowcom;
7. wydawanie zarządzeń w sprawie zaniechania utrzymania regulacji wód płynących (art. 76 ust. 4) względnie ich brzegów (art. 79 ust. 4);
8. zawieszanie przepisów o obowiązku utrzymywania wód granicznych (art. 99);
9. wydawanie orzeczeń w toku instancji.

U w a g a: W nawiasach przytoczone są odnośne artykuły ustawy wodnej.

Administrację techniczną, do której należy zarząd wód publicznych i państwowe budownictwo wodne, wykonywa Departament Wodny, który składa się z trzech wydziałów:

1) Dróg Wodnych i Żeglugi Śródlądowej, 2) Wód Niespławnych i 3) Centralnego Biura Hydrograficznego.

Wydział Dróg Wodnych i Żeglugi Śródlądowej załatwia sprawy regulacji rzek żeglownych i spławnych i jej utrzymania wraz z utrzymaniem brzegów, budowy i utrzymania sztucznych dróg wodnych, utrzymania szlaku wodnego na drogach wodnych, zarządu i ruchu na drogach wodnych, inspekcji żeglugi i taboru, zarządu państwowemi gruntami nadbrzeżnemi i uzyskanemi przez regulację, związane z Radą Portu w Gdańsku, nadzoru i opieki nad towarzystwami żeglugowemi, konwencji i traktatów żeglugowych, umów tyczących wód granicznych.

Wydział Wód Niespławnych załatwia sprawy: regulacji rzek niespławnych, obwałowań rzek, wykorzystania sił wodnych, budowy zbiorników wodnych, podstawowych urządzeń dla odwodnienia i nawodnienia większych obszarów, zabudowania górskich potoków, wodociągów państwowych, kanalizacji miast i wodociągów miejskich, administracji wałów w dolinie Kwidzyńskiej i wynikające z konwencji górnośląskiej.

Centralne Biuro Hydrograficzne opinjuje ważniejsze projekty wodne pod względem hydrologicznym, załatwia sprawy: hydrografji statystycznej, zakładania stacyj hydrograficznych, sygnalizacji i prognozy stanów wody, studjów hydrologicznych, badań i rejestracji sił wodnych.

Drugą instancją są urzędy wojewódzkie. Kompetencję ich jako władzy wodnej określa art. 168 ustawy wodnej, który brzmi jak następuje:

Art. 186. 1) Do władzy administracyjnej drugiej instancji (urzędu wojewódzkiego) należy:
a) wydawanie zarządzeń i orzeczeń, odnoszących się do wód płynących, używanych do żeglugi i spławu tratew;
b) na wszystkich wodach:
1. oznaczenie odszkodowania przy zaliczeniu wody prywatnej do kategorji wód publicznych (art. 2);
2. oznaczenie datków właścicieli gruntów nadbrzeżnych do kosztów regulacji (art. 111);
3. wydawanie zarządzeń, ograniczających użytkowanie gruntów celem ochrony od powodzi (art. 113 i 114);
4. wydawanie pozwoleń i zarządzeń co do zakładów o sile wodnej ponad 50 koni mechanicznych;
5. wydawanie orzeczeń co do wyjątkowego wywłaszczenia budynków, podwórzy, ogrodów i cmentarzy (art. 125), tudzież odebrania lub ograniczenia prawa piętrzenia wody w interesie rolnictwa lub żeglugi (art. 127);
6. wydawanie zarządzeń w sprawie obszarów ochronnych dla wodociągów i źródeł (art. 131);
7. wydawanie statutów przymusowych spółek wodnych (związków wałowych) (art. 134, ust. 2, p. 3) zatwierdzenia zmiany tych statutów (art. 177) i rozwiązywanie przymusowych spółek wodnych (art. 178, ust. 3);
8. wydawanie orzeczeń, czy zachodzą warunki utworzenia spółki przymusowej (art. 222, ust. 2);
9. wydawanie orzeczeń w toku instancji.

Administrację techniczną wodną wykonywują w poszczególnych urzędach wojewódzkich Dyrekcje Robót Publicznych.

Prócz Dyrekcyj Robót Publicznych administrację techniczną na drogach wodnych szczegółowo określonych wykonywują cztery Dyrekcje Dróg Wodnych, niezespolone z urzędami wojewódzkiemi, a mianowicie: w Krakowie, Warszawie, Toruniu i Wilnie. Zakres działania powyższych

dyrekcyj określa rozporządzenie Ministra Robót Publicznych z dnia 12 września 1927 r. w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych o organizacji urzędów dróg wodnych (Dz. U. Nr. 82 poz. 728).

Według § 2 tego rozporządzenia Dyrekcje pod względem terytorjalnym obejmują:

I. Dyrekcja Dróg wodnych w Krakowie:
1. Wisłę od ujścia Przemszy do ujścia Kamiennej;
2. następujące dopływy Wisły:
   a) Przemszę poniżej połączenia się Bialej i Czarnej Przemszy,
   b) Dunajec poniżej ujścia Łososiny,
   c) Nidę poniżej połączenia się Białej i Czarnej Nidy,
   d) San poniżej ujścia Wisłoku;
3. kanał żeglugi z krakowskiego zagłębia węglowego do Krakowa.

II. Dyrekcja Dróg Wodnych w Warszawie:
1. Wisłę do ujścia Kamiennej do km. 684 pod Włocławkiem;
2. następujące dopływy Wisły:
   a) Wieprz poniżej ujścia Bystrzycy,
   b) Pilicę poniżej ujścia Wolborki,
   c) Bug poniżej ujścia Wareżanki;
3. Narew poniżej ujścia Narewki;
4. następujące dopływy Narwi:
   a) Supraślę poniżej Sokółdy,
   b) Pisę od granicy państwa,
   c) Omulew od granicy państwa.

III. Dyrekcja Dróg Wodnych w Toruniu:
1. Wisłę od km. 684 pod Włocławkiem do granicy państwa.

IV. Dyrekcja Dróg Wodnych w Wilnie:
1. Niemen w granicach państwa z żeglownemi i spławnemi odcinkami dopływów;
2. Prypeć od ujścia Turji do granicy państwa z żeglownemi i spławnemi odcinkami dopływów,
3. kanał Królewski z kanałami zasilczemi i ze skanalizowanym odcinkiem Muchawca;
4. kanał Ogińskiego z żeglownym odcinkiem Jasiołdy;
5. kanał Augustowski z Biebrzą poniżej Dębowa;
6. graniczny odcinek Dźwiny ze spławnemi odcinkami jej dopływów.

Do obowiązków Dyrekcji Dróg Wodnych należy w dziale wodnym (§ 3 rozporządzenia):
a) zarząd majątkiem ruchomym i nieruchomym, pozostającym w związku z administracją dróg wodnych, jako też ewidencja tego majątku,
b) inspekcja żeglugi i spławu oraz inspekcja statków, łodzi i tratew w granicach właściwości terytorjalnej,
c) sygnalizacja stanów wody, pochodu lodów i t. p.,
d) sprawy hydrograficzne,
e) udzielanie opinji w sprawach wodnych i współdziałanie w tych sprawach z władzami wodnemi na ich żądanie,
f) sprawowanie innych czynności zleconych przez specjalne przepisy.

Inspekcja żeglugi i spławu oraz statków, łodzi i tratew obejmuje kontrolę nad uprawianiem żeglugi i spławu zgodnie z obowiązującemi przepisami, inspekcję statków, łodzi i tratew ze stanowiska technicznego pod względem ich bezpieczeństwa dla życia i zdrowia przewożonych osób, tudzież pod względem bezpieczeństwa przewożonego mienia, inspekcję ruchu i postoju statków i łodzi łącznie z regulowaniem tego ruchu i postoju jakoteż współdziałanie z właściwemi władzami i organami w dochodzeniach o przekroczenie powyższych przepisów.

Dla wyjaśnienia dodać należy, że administracja techniczna wód żeglownych i spławnych, niewymienionych w rozporządzeniu o organizacji urzędów dróg wodnych, spoczywa w ręku właściwych terytorjalnie Okręgowych Dyrekcyj Robót Publicznych względnie Wydziału Robót Publicznych w Poznaniu.

Pierwszą instancją jako władze wodne są starostwa, których kompetencji ustawa wodna w art. 187 pozostawia wydawanie zarządzeń i orzeczeń we wszystkich sprawach wodnych, które nie zostały zastrzeżone władzom drugiej i trzeciej instancji.

Administrację wodną techniczną w pierwszej instancji na obszarze województw, na których budownictwo wodne dotychczas mało się rozwinęło, wykonywują Dyrekcje Robót Publicznych w urzędach wojewódzkich. Tak ma się rzecz w województwach: warszawskiem, łódzkiem, kieleckiem, białostockiem, wileńskiem, poleskiem, wołyńskiem, nowogródzkiem.

W województwach małopolskich pierwszemi instancjami technicznej administracji są Państwowe Zarządy Wodne, a mianowicie:

w Przemyślu dla regulacji rzeki Sanu powyżej ujścia Wisłoku oraz regulacji Wiaru, Wyrwy i potoków górskich w dorzeczu Sanu;

w Rzeszowie dla regulacji rzeki Wisłoku, Mleczki i dopływów Wisłoku;

w Samborze dla regulacji rzeki Dniestru powyżej Rozwadowa oraz regulacji Strwiąża i potoków górskich w dorzeczu Dniestru;

w Kałuszu dla regulacji rzeki Łomnicy, Czeczwy i Duby;

w Kamionce Strumiłowej dla regulacji rzeki Bugu;

w Kołomyi dla regulacji rzeki Prutu i Czeremoszu;

w Stanisławowie dla regulacji rzeki Dniestru poniżej Rozwadowa i regulacji Bystrzycy;

w Stryju dla regulacji rz. Stryja, Oporu, Świcy i Sukielu;

w Bochni dla regulacji rzeki Raby i potoków górskich w jej dorzeczu;

w Jaśle dla regulacji rzeki Wisłoki powyżej Błaszkowej oraz regulacji Ropy i Jasiołki;

w Nowym Sączu dla regulacji rzeki Dunajca powyżej Łoscsiny i regulacji Popradu i potoków górskich w ich dorzeczu;
w Oświęcimiu dla regulacji rzeki Małej Wisły i obwałowania jej prawego brzegu;
w Tarnowie dla regulacji rzeki Dunajca poniżej Łososiny;
w Wadowicach dla regulacji rzeki Skawy i potoków górskich w jej dorzeczu:
w Żywcu dla regulacji rzeki Soły i potoków górskich w jej dorzeczu.

Prócz powyższych urzędów istnieją dla specjalnych celów: Państwowe Kierownictwo Regulacji Białej w Grybowie, Państwowe Kierownictwo Regulacji Wisłoki poniżej Błaszkowej w Dębicy, Kierownictwo Budowy Zakładu Wodnego na Sole w Porąbce oraz szereg kierownictw budowy dla publicznych przedsiębiorstw meljoracyjnych. (Patrz rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 5 lipca 1928 r. w sprawie przekazania czynności b. Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie z zakresu meljoracyj publicznych i rolnych organom państwowym. Dz. U. R. P. Nr. 74 p. 669).

W województwie poznańskiem jako urzędy techniczne wodne działają:
Państwowe Inspekcje Dróg Wodnych:
w Śremie dla rz. Warty od Pyzdr do granicy powiatów śremskiego i poznańskiego,
w Poznaniu dla rz. Warty od granicy pow. śremskiego i poznańskiego do granicy państwa,
w Czarnkowie dla rz. Dolnej Noteci od granicy państwa (ujścia rz. Dragi do mostu na drodze z Chodzieży do Piły),
w Bydgoszczy dla rz. Dolnej Noteci od mostu na drodze z Chodzieży do Piły w górę rzeki, dla Kanału Bydgoskiego i Górnej Noteci.
Państwowe Urzędy Budownictwa Meljoracyjnego:
Poznań I dla powiatów Grodzisk, Gostyń, Jarocin, Kępno, Koźmin, Krotoszyn, Kościan, Leszno, Międzychód, Nowo-Tomyśl, Odolanów, Ostrów, Ostrzeszów, Pleszew, Poznań, Rawicz, Śmigiel, Śrem, Środa, Szamotuły, Wolsztyn, Września.
Poznań II. Chodzież, Czarnków, Gniezno, Oborniki, Witkowo, Wągrowiec;
Bydgoszcz: dla powiatów Bydgoszcz, Inowrocław, Mogilno, Strzelno, Szubin, Wyrzysk, Żnin.
W województwie pomorskiem istnieją tylko Państwowe Urzędy Budownictwa Meljoracyjnego, a to:
w Toruniu dla powiatów Brodnica, Chełmno, Działdowo, Grudziądz, Lubawa, Toruń, Wąbrzeźno;
w Tczewie dla powiatów Chojnice, Gniew, Kartuzy, Kościerzyna, Puck, Sępolno, Starogard, Świecie, Tczew, Tuchola, Wejherowo.
Jako pierwsze instancje w Dyrekcjach Dróg Wodnych niezespolonych z urzędami wojewódzkiemi działają Zarządy Dróg Wodnych, do których prócz wykonywania budowli regulacyjnych należy inspekcja żeglugi i spławu oraz statków, łodzi i tratew, opieka nad nurtem oraz wytyczanie, czyszczenie i oświetlanie nurtu, udzielanie opinji w sprawach wodnych i współdziałanie z władzami wodnemi na ich żądanie.
Rozmieszczenie terytorjalne zarządów dróg wodnych jest następujące:
Dyrekcji Dróg Wodnych w Krakowie podlegają zarządy dróg wodnych:
1. w Krakowie, obejmujący Wisłę od ujścia Przemszy do ujścia Dunajca, Przemszę poniżej połączenia się Białej i Czarnej Przemszy, kanał żeglugi z krakowskiego zagłębia węglowego do Krakowa,
2. w Tarnowie, obejmujący Wisłę od ujścia Brnia, Dunajec poniżej ujścia Łososiny, Nidę poniżej połączenia się Białej i Czarnej Nidy,
3. w Sandomierzu, obejmujący Wisłę od ujścia Brnia do ujścia Kamiennej i San poniżej ujścia Wisłoku.
Dyrekcji Dróg Wodnych w Warszawie podlegają zarządy dróg wodnych:
1. w Puławach, obejmujący Wisłę od ujścia Kamiennej do ujścia Radomki i Wieprz poniżej ujścia Bystrzycy,
2. w Warszawie, obejmujący Wisłę od ujścia Radomki do ujścia Bugu i Pilicę poniżej ujścia Wolborki,
3. w Płocku, obejmujący Wisłę od ujścia Bugu do km. 684 pod Włocławkiem,
4. w Wyszkowie, obejmujący Bug poniżej ujścia Warężanki,
5. w Pułtusku, obejmujący Narew poniżej ujścia Narewki, Supraślę poniżej Sokółdy, Pisę od granicy państwa, Omulew od granicy państwa.
Dyrekcji Dróg Wodnych w Toruniu podlegają zarządy dróg wodnych:
1. w Toruniu, obejmujący Wisłę od km. 684 pod Włocławkiem do km. 784 pod Karolewem,
2. w Chełmnie, obejmujący Wisłę od km. 784 pod Karolewem do km. 849,
3. w Tczewie, obejmujący Wisłę od km. 849 do granicy państwa.
Dyrekcji Dróg Wodnych w Wilnie podlegają zarządy dróg wodnych:
1. w Grodnie, obejmujący Niemen poniżej ujścia Szczary do granicy państwa ze spławnemi jego dopływami,
2. w Słonimie, obejmujący Niemen pewyżej ujścia Szczary ze spławnemi odcinkami dopływów oraz Szczarę ze spławnemi jej dopływami,
3. w Wilnie, obejmujący Wilję w granicach państwa z jej dopływami oraz graniczny odcinek Dźwiny ze spławnemi odcinkami jej dopływów,
4. w Pińsku, obejmujący Prypeć od ujścia Turji do granicy państwa, żeglowne i spławne odcinki Słuczy Poleskiej, Łani, Cny i Bobryka, Horyń poniżej Dawidgródka, Prostyrnię poniżej Starych Koni nad Styrem, Stochód poniżej Lubieszowa oraz Pinę od kanału Królewskiego do jej ujścia,
5. w Łucku, obejmujący Horyń od granicy państwa do Dawidgródka, Stochód od Majdanu do Lubieszowa, Styr poniżej Beresteczka z Ikwą, Słucz Wołyńską od granicy państwa,
6. w Brześciu nad Bugiem, obejmujący kanał Królewski z kanałami Białojezierskim i Orzechowskim oraz skanalizowany odcinek Muchawca.
7. w Telechanach, obejmujący kanał Ogińskiego i żeglowny odcinek Jasiołdy,
8. w Augustowie, obejmujący kanał Augustowski z Biebrzą poniżej Dębowa.

W województwie śląskiem:

Według statutu organizacyjnego województwa śląskiego z dnia 15 lipca 1920 r. (Dz. U. Nr. 73 poz. 497) sprawy wodne łącznie z budownictwem wodnem z wyłączeniem jednak regulacji rzek żeglownych i granicznych oraz sztucznych dróg wodnych, pozostawione są kompetencji samorządu śląskiego. Organizacja administracji wodnej w województwie śląskiem przedstawia się w konsekwencji rozmaitości ustaw wodnych rozmaicie.

W części cieszyńskiej Śląska I-ą instancją dla wszystkich spraw wodnych są władze administracyjne I instancji, II-ą instancją Urząd Wojewódzki w Katowicach, III instancją Ministerstwo Robót Publicznych.

W części górno-śląskiej w sprawach pozwoleń wodno-prawnych pierwszą instancją jest Śląska Rada Wodna, na którą według ustawy śląskiej z 9 maja 1923 r. (Dz. U. Śl.Nr. 20, poz. 129) przeszły kompetencje pruskich Wydziałów Obwodowych w zakresie postępowania uchwałowego, II-ą instancją Najwyższy Trybunał Administracyjny, na który w myśl rozporządzenia Śląskiej Tymczasowej Rady Wojewódzkiej z 18 lipca 1922 r. (Dz. U. Śl. Nr. 8 poz. 30) oraz ustawy z 28 maja 1924 (Dz. U. Nr. 50, poz. 505) przeszły atrybucje Krajowego Urzędu Wodnego w Berlinie. W sprawach policji wodnej na Górnym Śląsku władze wodne pokrywają się z władzami administracyjnemi.

Administracja wodna techniczna ześrodkowana jest w Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach, jako w II-ej instancji, w Wydziale Robót Publicznych. Technicznemi urzędami wodnemi I-ej instancji są: Kierownictwo Zabudowań Potoków Górskich w Ustroniu, Kierownictwo Regulacji Rzeki Wisły i Dopływów w Pszczynie, Kierownictwo Regulacji Rzek Granicznych w Katowicach, Wojewódzki Urząd Budownictwa w Rybniku dla dopływów rzeki Odry.

Patrz też artykuły p. t. Wodociągi i Usuwanie nieczystości i wód opadowych.

Marjan Prokopowicz
Dyrektor Departamentu Wodnego Ministerstwa Robót Publicznych.

Prawo wyborcze. W naszych uwagach uwzględnimy przedewszystkiem parlamentarne prawo wyborcze, lecz wywody nasze będzie można w znacznej mierze zastosować także do prawa wyborczego innych ciał publicznych.

Prawo wyborcze jest przedmiotowem jako ogół przepisów o wyborach. Na prawie przedmiotowem opiera się prawo wyborcze w znaczeniu podmiotowem. Podmiotowe prawo wyborcze wielu autorów dzieli na czynne i bierne, rozumiejąc przez pierwsze prawo do wybierania, przez drugie wybieralność. Jest rzeczą jasną, że oba przymiotniki czynne i bierne są nielogiczne. Prawo wybierania, mając charakter obowiązujący, jest czynnem, jak wogóle wszystkie jednostce przysługujące prawa subjektywne. Wybieralność nie może być prawem biernem, t. j. nieczynnem, bo oznacza również prawo moc mające. Chcąc być ścisłym, t. zw. czynne prawo wyborcze należy nazywać prawem wybierania, a t. zw. bierne prawo wyborcze — wybieralnością. W obu wypadkach mamy do czynienia z prawami podmiotowemi.

I. *Prawo wybierania.* Konstrukcja tego prawa jest sporna. Jedni autorzy przyjmują, że jest ono prawem podmiotowem, podczas gdy drudzy uważają je za funkcję publiczną. Ta druga opinja miesza wybieranie z prawem do wybierania; wybieranie jest niewątpliwie funkcją publiczną, lecz obywatel może mieć prawo do podjęcia tej funkcji. To prawo nazywamy prawem wybierania, które jako wypływ prawa przedmiotowego zawdzięcza swe powstanie, swoją treść i trwałość ustawodawcy. Ustawodawca nadaje prawa wyborcze według swego uznania, może je jednym obywatelom dać, innym odmówić, niesłuszny więc jest dawny pogląd, że prawo wybierania ma charakter przyrodzony, t. j. od prawodawcy niezależny.

Zasada powszechności. Prawo wybierania nie może być powszechnem w znaczeniu bezwzględnem, bo pewne kategorje jednostek są zawsze odeń wyłączone, jak dzieci, umysłowo chorzy, pozbawieni praw, ciężcy zbrodniarze i t. d. Mimo tych ograniczeń, prawo wybierania nazywa się powszechnem pod warunkiem, że nie zna ani cenzusu majątkowego, ani cenzusu wykształcenia. Zasada powszechności ma więc znaczenie negatywne, jako wyłączenie tych cenzusów.

Cenzus majątkowy. Pierwsza konstytucja francuska z r. 1791 uświęciła cenzus majątkowy, dając prawo wybierania tym, którzy opłacali podatki wartości 3-ch dni roboczych. Konstytucja z r. 1793 cenzus ten skreśliła, lecz karta konstytucyjna z r. 1814 wprowadziła wysoki cenzus majątkowy, żądając opłacania podatków bezpośrednich w kwocie 300-tu franków rocznie. Wskutek rewolucji z r. 1848 zasada powszechności zwyciężyła we Francji i przyjęła się także w Niemczech, gdzie znalazła wyraz w ustawie wyborczej z r. 1849. Cenzus ten należy odrzucić, bo zbyt trudno określić jest jego wysokość. Jeśli jest on znaczny, prawo wyborcze ma charakter plutokratyczny, wyłą-

czając od głosowania klasy pracujące, bez których poparcia państwo współczesne obyć się nie może, a jeśli jest drobny, nie ma on wpływu na wynik wyborów, dyskwalifikując niewielu obywateli, lecz działa ujemnie, będąc zbyt łatwą bronią w rękach agitatorów, atakujących masy posiadające.

Cenzus wykształcenia. Wysoki cenzus majątkowy może stać się przyczyną wprowadzenia cenzusu wykształcenia, który ma zapewnić państwu współpracę inteligencji mniej zamożnej. Cenzus wykształcenia da się usprawiedliwić tylko w połączeniu z cenzusem majątkowym. Inne znaczenie ma niski cenzus wykształcenia, żądający od wyborców tylko umiejętności czytania i pisania albo tylko czytania. Cenzus ten wyłącza od wyborów analfabetów, nie ma więc racji bytu w krajach o rozwiniętej oświacie powszechnej. Cenzus ten da się usprawiedliwić jako instytucja przejściowa w państwie, w którem natychmiastowe uprawnienie najszerszych warstw obywateli mogłoby zaszkodzić ważnym interesom publicznym. Doświadczenie uczy, że niski cenzus wykształcenia staje się dźwignią oświaty, bo obywatele, pozbawieni prawa wyborczego, dbają troskliwie o wykształcenie dzieci, aby mogły uzyskać prawo, dla rodziców niedostępne. Należy też zaznaczyć, że oświata nie poręcza wprawdzie dobrego wykonywania prawa wyborczego we wszystkich wypadkach, lecz w każdym razie ułatwia wykonywanie obowiązków politycznych.

Wielokrotność. Prawo wyborcze może być równe lub nierówne. Formą nierówności jest wielokrotność czyli pluralność prawa wyborczego, wprowadzona nasamprzód przy wyborach komunalnych w Anglji i Szwecji. Wielokrotność obowiązywała w Belgji przy wyborach parlamentarnych od r. 1893 do r. 1921; wtedy ją zniesiono. Na mocy pluralności obywatel belgijski mógł mieć dwa a nawet trzy głosy dodatkowe. System ten, oceniany abstrakcyjnie, wydaje się być najlepszym, bo unika wad równości, która nie uwzględnia, że ludzie równi nie są, i ma zalety powszechności, bo daje prawo wyborcze wszystkim obywatelom. Trudności niepokonalne wywołuje jednak ustalenie przesłanek głosów dodatkowych. Gdy o nadaniu głosu dodatkowego rozstrzyga wiek, trudność polega na oznaczeniu roku, od którego mają się rozpoczynać większe uprawnienia wyborcze. W tym wypadku okazuje się natychmiast, że wielokrotność pozornie tylko nie posiada wad równości, opiewając np., że obywatele 35-letni, żonaci lub wdowcy, mający potomstwo legalne, posiadają głos dodatkowy. Prawo wyborcze stawia obywateli, należących do tej kategorji osób, na jednym poziomie, aczkolwiek ich doświadczenie, poziom umysłowy, zdolności mogą być najbardziej różne. Inną przesłanką głosu dodatkowego może być cenzus majątkowy lub wykształcenia, o których wartości była już mowa. Wysoki cenzus wykształcenia, dający głos dodatkowy obywatelom z wykształceniem uniwersyteckiem, mógłby mieć wpływ na wynik wyborów tylko, gdyby ilość głosów z tego powodu przysługujących jednostce była bardzo wielka, lecz trudno byłoby taką zasadę usprawiedliwić. Wyposażenie ludzi z wyższem wykształceniem jednym głosem dodatkowym nie może uchylić skutków zasady powszechności prawa wyborczego. Idea wielokrotności opiera się na dążeniu do uwzględnienia nierówności, dzielących wyborców, lecz urzeczywistnienie tej idei nie dało dotychczas zadawalających rezultatów. Stronnictwa decydują się na popieranie tej zasady w nadziei, że im dopomoże do utrzymania lub nawet zwiększenia ich stanu posiadania.

System kurjalny i klasowy. Formą nierówności prawa wyborczego jest system kurjalny, dzielący wyborców na szereg klas czyli kuryj, wybierających różną ilość posłów. System ten obowiązywał w Austrji aż do r. 1907, gdzie było 5 kuryj. W kurji wielkiej własności 1 mandat przypadał na 64 wyborców, na Śląsku nawet na 16-tu, w kurji izb handlowych i przemysłowych — na 26 wyborców, w kurji miast — na 4193, w kurji gmin wiejskich — na 12290, w kurji powszechnej — na 67503 wyborców (p. moje Polskie Prawo Państwowe, t. I, 1925, str. 124 i nast.). Podobne znaczenie miał pruski trójklasowy system wyborczy, dzielący wyborców na 3 klasy, stosownie do sum, opłacanych przez obywatela bezpośrednich podatków państwowych i komunalnych. Do pierwszej klasy należeli podatnicy, opłacający najwyższe podatki aż do wysokości $^1/_3$ ogólnej sumy podatkowej. Drugą klasę tworzyli ci, którzy płacili z ko-

lei najwyższe podatki aż do wysokości drugiej trzeciej sumy podatkowej. Trzecia klasa obejmowała resztę obywateli, nawet tych, którzy podatków nie opłacali; ustawa przyjmowała, że płacą oni 3 marki podatków rocznie. Według statystyki z r. 1893 do pierwszej klasy należało w liczbach okrągłych 3 i ½% wyborców, do drugiej — 12%, a do trzeciej — 84 i ½% wyborców. Każda klasa wybierała równą ilość elektorów, którzy wybierali posłów. Oceniając ten system, hr. Bismarck oświadczył, że jest on najnędzniejszym ze wszystkich, jakie dadzą się pomyśleć (das elendeste Wahlrecht).

W nauce proponowano oparcie prawa wyborczego na podziale ludności na zawody. Każdy zawód wybierałby odpowiednią ilość posłów. Określenie dokładne pojęcia zawodu i liczby mandatów nań przypadających wywołałoby jednak wielkie spory i trudności i wymagałoby zorganizowania zawodów w postaci związków prawno-publicznych. System ten nie ułatwiłby pracy parlamentarnej, bo obawiać się należy, że zawody zorganizowane broniłyby jeszcze intensywniej własnych interesów, aniżeli to czynią ich członkowie z własnej inicjatywy w parlamentach współczesnych. Wprowadzenie tej instytucji zbliżyłoby życie współczesne do epoki sejmów stanowych, oznaczając potępienie zasady, że poseł jest przedstawicielem całego narodu i powinien bronić interesów ogółu, nie zaś jednostek lub ich grup. Dla przedstawicieli zawodów byłoby miejsce odpowiednie w Naczelnej Izbie Gospodarczej, która według art. 68 konstytucji polskiej ma powstać z połączenia reprezentacyj samorządowych poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie: izb rolniczych, handlowych, przemysłowych, rzemieślniczych, pracy najemnej i innych.

Przesłanki prawa wyborczego. Do przesłanek prawa wyborczego należy przedewszystkiem przynależność państwowa czyli obywatelstwo, z czego wynika, że cudzoziemcy są zwykle pozbawieni prawa wyborczego. Związani z własną ojczyzną, obcokrajowcy mogliby łatwo popaść w konflikt obowiązków, jako podmioty praw politycznych w dwu lub kilku państwach. Prawa polityczne uchodzą za korelat czyli odpowiednik powszechnej powinności wojskowej, a że cudzoziemcy jej nie ulegają, nie mają też prawa wybierania. Inna tradycyjna przesłanka prawa wyborczego, to płeć męska, lecz coraz więcej państw uprawnia na polu politycznem kobiety. W Anglji kobiety posiadały prawo wyborcze do r. 1832; w r. 1917 odzyskały to prawo kobiety 30-letnie. W Ameryce Północnej kobiety otrzymały prawo wybierania w Wirginji w r. 1699, w trzech innych kolonjach angielskich — w XVIII w., w wielu stanach Ameryki Północnej w XIX stuleciu, wreszcie XIX-ta poprawka do konstytucji amerykańskiej z r. 1920 usunęła przesłankę płci. Prawo wyborcze do parlamentów stanowych, będące przesłanką prawa wyborczego do obu izb kongresu amerykańskiego, przysługuje obywatelom bez różnicy płci. W państwie polskiem kobiety bez walki uzyskały równouprawnienie wyborcze na mocy ordynacji do pierwszego Sejmu polskiego z dnia 28 listopada 1918 r. Praw politycznych nie mają kobiety przedewszystkiem we Francji i we Włoszech. Trzecią przesłanką prawa wybierania jest wiek, który ustawy wyborcze określają w sposób najrozmaitszy, począwszy od lat 20-tu i mniej, a skończywszy na 30-tu latach i nawet wyższym wieku. Według konstytucji polskiej prawo wybierania do Sejmu ma każdy obywatel, który w dniu ogłoszenia wyborów ukończył lat 21, a prawo wybierania do Senatu ma każdy wyborca sejmowy, który w tym dniu ukończył lat 30 (art. 12 i 36). W Polsce pełnoletność polityczna wyborców sejmowych zbiega się z pełnoletnością prawa cywilnego. Wyłączenie osób pełnoletnich od głosowania do Sejmu da się do pewnego stopnia usprawiedliwić w państwie, w którem prawa wyborczego nie mają osoby niesamodzielne, lecz po przyjęciu zasady powszechności, stanowisko to nie da się obronić. Odrębnie oceniać trzeba wybory do Senatu, który przeznaczony do hamowania rozpędu Sejmu, ma się opierać na głosowaniu ludzi wiekiem dojrzalszych. Czwartą przesłanką prawa wyborczego jest dłuższy pobyt w gminie, którego nie zna sejmowe prawo polskie. Prawo wybierania w Polsce ma obywatel, który zamieszkuje w okręgu wyborczym przynajmniej od przedednia ogłoszenia wyborów w Dzienniku Ustaw, lecz wyborca senacki w dniu ogłoszenia wyborów do Senatu musi mieszkać w okręgu wyborczym

przynajmniej od roku. Jednakże nie tracą prawa wyborczego świeżo osiedli koloniści, którzy opuścili poprzednie miejsce zamieszkania, korzystając z reformy rolnej, ani też robotnicy, którzy zmienili miejsce pobytu wskutek zmiany miejsca pracy, ani wreszcie urzędnicy państwowi, przeniesieni służbowo (art. 12 i 36 konstytucji). Wskutek tych wyjątków, zasada dłuższego pobytu, jako przesłanka prawa wyborczego, przy wyborach do Senatu obowiązuje w skromnym zakresie. Wiele ustaw wyborczych, zwłaszcza dawniejszych, żąda, aby wyborca czas dłuższy, np. kwartał, pół roku, rok, dwa lata mieszkał w gminie, w której odbywa się głosowanie. Przesłanka rezydencji oznacza popieranie ludności stałej na niekorzyść niestałej i jest politycznie wskazana, o ile państwo nie może mieć zaufania do żywiołów, przenoszących się z miejsca na miejsce. Długi termin rezydencji, np. roczny lub dwuletni, daje się najwięcej we znaki sferom robotniczym i bywa dlatego przez nie zwalczany, chyba że obowiązuje dla nich, jak w Polsce, wyjątek.

Osoby wyłączone. Wyłączone od prawa wyborczego są osoby jego niegodne, np. jednostki pozbawione praw lub ukarane za przestępstwo hańbiące. Do wyłączonych osób należą też jednostki, pozostające pod opieką lub kuratelą, które, nie posiadając samodzielności prywatno-prawnej, nie mają też samodzielności publiczno-prawnej. Wiele praw wyborczych odmawia prawa wybierania osobom, wspieranym przez dobroczynność publiczną, lecz przepis ten jest słuszny tylko, o ile nie dotyczy obywateli, którzy bez własnej winy przejściowo tylko odwołać się musieli do pomocy administracji ubogich. W Polsce prawo wybierania nie przysługuje: 1) pozbawionym całkowicie lub częściowo własnowolności, tudzież upadłym dłużnikom — w czasie trwania tego stanu, 2) pozbawionym z mocy orzeczenia sądowego władzy ojcowskiej względnie rodzicielskiej — w czasie trwania tego stanu, 3) prawomocnie skazanym wyrokiem sądowym, jeśli zarazem orzeczono oddanie, względnie dopuszczalność oddania pod dozór policyjny lub do domu pracy — na czas trwania dozoru lub pobytu w domu pracy, w każdym razie przez lat trzy po prawomocności wyroku, o ile w myśl innych przepisów pozbawienie praw wyborczych nie rozciąga się na czas dłuższy, 4) nadto w b. dzielnicach: rosyjskiej, austrjacko-węgierskiej i pruskiej prawomocnie skazanym za przestępstwa, w ordynacji wyborczej wskazane, oraz osobom, skazanym prawomocnie przez sądy wojskowe za przestępstwa, wyliczone w ustawie wyborczej (art. 3 ustawy z dnia 28 lipca 1922 r., zawierającej ordynację wyborczą do Sejmu, Dz. U., Nr. 66, poz. 590). Kto został pozbawiony prawa wybierania na obszarze jednej dzielnicy, traci to prawo na całym obszarze Rzplitej (art. 4 tamże). Przepisy te rozwijają art. 14 konstytucji, który jest wadliwie zredagowany, bo o osobach, pozbawionych prawa wybierania, oświadcza, że nie mogą one korzystać z prawa wyborczego. Od osób wyłączonych odróżnić trzeba osoby, które prawo wyborcze posiadają, lecz nie mogą z niego korzystać. Według szeregu ustawodawstw, wojskowi w służbie czynnej nie mogą głosować; ustawodawca pragnie, aby te osoby trzymały się zdala od walk politycznych. Konstytucja polska zalicza te osoby do wyłączonych, stanowiąc, że wojskowi w służbie czynnej nie mają prawa głosowania (art. 12).

II. Obowiązek wybierania. Wielu wyborców nie korzysta z prawa wyborczego; zdarza się, że głosuje 60%, 70% uprawnionych, a liczby te przy wyborach pośrednich spadają nieraz nawet do 20-tu i 10-iu %. Dlatego wiele ustaw wprowadziło obowiązek wybierania, przewidując kary za abstynencję wyborczą. W dawnej Austrji ustawa z 26 stycznia 1907 r. upoważniła kraje do wprowadzenia obowiązku wybierania dla wyborów do izby poselskiej w Wiedniu, z czego skorzystało 6 krajów niemieckich. Obowiązek ten przewidują też prawa innych państw, zwłaszcza przy wyborach pośrednich, nakładając go w tym przypadku na elektorów. W nauce obowiązek wybierania uzasadniają charakterem tego prawa, jako funkcji publicznej, której spełnienie nie może zależeć od uznania uprawnionego. Jednakże wybieranie nie zaś prawo wybierania jest funkcją publiczną, a nie każdy uprawniony do spełnienia funkcji, jest w zasadzie obowiązany do skorzystania ze swego prawa. Ustawodawca oczywiście może stworzyć obowiązek wybierania i zdoła przekonać obywateli o celowości swego przepisu, o ile ustawa w prak-

tyce okaże się skuteczną. Doświadczenie nie przemawia na korzyść takiej reformy prawodawczej, tak, że sprawę tę pozostawić należy działaniu i energji stronnictw politycznych, które przez odpowiednią agitację przynaglają obywateli do wykonania prawa wybierania.

III. Wybieralność. Przez wybieralność rozumiemy prawo do kandydowania, jako uprawnienie, będące pod ochroną prawa publicznego. Wybieralność może być powszechną lub ograniczoną, jak prawo wybierania. Wybieralność jest powszechną, gdy nie zależy od cenzusu majątkowego, ani cenzusu wykształcenia. Od zasady powszechności odróżnić należy przesłanki wybieralności, do których zastosować można analogicznie wiele wywodów o przesłankach prawa wybierania. Prawo może żądać od posła starszego wieku, aniżeli od wyborcy, np. w Polsce prawo wybieralności ma każdy obywatel, o ile ukończył lat 25 względnie 40, gdy chodzi o wybory do Senatu (art. 13 i 36 konstytucji). Przesłanka wieku dla izby poselskiej nie ma wielkiego znaczenia, bo wyjątkowo tylko kandydują osoby młodsze. Inna przesłanka głosi, że kandydat na posła powinien od pewnego czasu posiadać przynależność państwową lub mieszkać w państwie. Przepis ten wytłumaczyć należy nieufnością do osób, które nie zrosły się dostatecznie z życiem publicznem w kraju i nie znają jego potrzeb. Dawniejsze prawa żądały nieraz od kandydata na posła, aby miał miejsce zamieszkania w okręgu wyborczym, lecz przepis ten utrudniał wybór odpowiedniego kandydata i stawał się przyczyną popierania ludzi szerszemu ogółowi nieznanych i nie mających kwalifikacyj do występowania w roli przedstawiciela narodu. Według konstytucji polskiej wybieralność jest niezależna od miejsca zamieszkania w kraju lub zagranicą, czyto chodzi o wybory do Sejmu, czy też do Senatu (art. 13 i 36 konstytucji, art. 5 ord. sejm. i art. 3 ord. wyb. do Senatu, Dz. U. Nr. 66 poz. 591). Dawniej grało rolę także wśród przesłanek wybieralności, wyznanie, lecz przepis ten stracił moc z chwilą uświęcenia zasady wolności wyznania. W Anglji aż do czasu emancypacji katolików obywatel wyznania katolickiego nie mógł posłować; w Niemczech aż do r. 1848 wybieralności nie posiadała osoba, należąca do wyznania niechrześcijańskiego. W szeregu państw nie mogą kandydować różne kategorje urzędników państwowych, ani też dostawcy państwowi, ani też duchowni, ani wojskowi w służbie czynnej. W Anglji utrzymała się do dziś zasada, odmawiająca wybieralności szeregowi urzędników. We Francji urzędnik może ubiegać się o mandat poselski, lecz traci urząd, skoro wejdzie do parlamentu. Z tego wynika, że od niewybieralności odróżnić trzeba niemożność łączenia stanowiska posła z innem stanowiskiem (incompatibilitas, patrz tamże). Osoba niewybieralna nie może zostać posłem, tak że wybór jest nieważny, podczas gdy osoba, nie mogąca łączyć stanowisk, posiada wybieralność, lecz traci stanowisko w razie otrzymania mandatu poselskiego. Według konstytucji polskiej państwowi urzędnicy administracyjni, skarbowi i sądowi nie mogą być wybierani w tych okręgach, w których pełnią swoją służbę. Przepis ten nie dotyczy urzędników, pełniących swą służbę przy władzach centralnych, inaczej nie mogliby wogóle kandydować, bo ich okręgiem urzędowania jest całe państwo (art. 15). Przepis ten ma zapobiec wykorzystywaniu wpływów, zdobytych przez urzędowanie, na korzyść uzyskania mandatu parlamentarnego. Pracownicy państwowi i samorządowi, z chwilą wyboru na posła, otrzymują na czas trwania mandatu poselskiego urlop. Przepis ten nie dotyczy ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni (art. 16). Przepisy te stosują się także do wyborów senackich (art. 37 konstytucji). Prawo polskie nie przyjęło angielskiej zasady niewybieralności urzędników, ani też francuskiej zasady niepołączalności mandatu z innym urzędem, lecz pozwala pracownikom państwowym i samorządowym na łączenie mandatu z urzędem; jednakże wzbrania im wykonywania funkcyj urzędowych, od których ich odsuwa przez urlop. Prawo polskie nie różni się wiele od francuskiego, bo według obu praw urzędnik nie może wykonywać swych kompetencyj po przyjęciu mandatu. Pobudki ograniczeń urzędniczych są różne. Ustawodawca może pragnąć, aby urzędnik nie brał udziału w czynnej polityce, bo doświadczenie uczy, że praca parlamentarna jest przeszkodą faktyczną w urzędowaniu, a gdy urzędnik na-

wet spełnia swe funkcje, grozi niebezpieczeństwo, że wyborcy o innych przekonaniach politycznych stracą doń zaufanie. Zauważyć też trzeba, że urzędnik jest zwykle zależny od rządu, a jako poseł powinien być osobą niezawisłą, aby móc dobrze bronić interesów społeczeństwa. Jednakże potrzeba wprowadzenia do parlamentu znawców skłoniła wiele praw, wśród nich prawa niemieckie, do odrzucenia zasady francuskiej i przyjęcia przepisu, że urzędnik może posłować. Stanowisko prawa polskiego jest kompromisowe, zwłaszcza jego przepis, pozwalający ministrom, wiceministrom i profesorom wyższych uczelni na posłowanie. Stworzenie przepisu na rzecz profesorów wszystkich wyższych uczelni nie jest słuszne, bo trudno pogodzić pracę parlamentarną z pracą profesorską w uniwersytecie prowincjonalnym. Co najwyżej byłby słuszny przepis na rzecz profesorów wyższych uczelni w stolicy państwa, będącej też siedzibą urzędową ministrów i wiceministrów.

Często zdarza się przepis, że poseł, który jest mianowany urzędnikiem lub uzyskał awans w służbie, traci mandat i może go odzyskać tylko przez ponowny wybór. Zasada ta ma dać możność wyborcom oświadczenia, czy mają jeszcze zaufanie do posła, odznaczonego przez rząd powołaniem na urząd lub posunięciem na wyższe stanowisko. Prawo polskie głosi, że poseł, względnie senator, obejmujący płatną służbę państwową, traci mandat; przepis ten nie dotyczy powołania na stanowiska ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni (art. 17 i 37 konstytucji).

IV. Okręgi wyborcze i obwody głosowania. W celu przeprowadzenia wyborów państwo jest podzielone na okręgi wyborcze, a okręgi wyborcze zwykle — na obwody głosowania, w których obywatel oddaje głos. Miarą podziału państwa na okręgi i obwody wyborcze jest zwykle liczba ludności. Pogląd ten przyjęła już konstytucja francuska z 24 czerwca 1793 r., stanowiąc, że jeden mandat przypada na 40.000 ludności. Według ustawy angielskiej z r. 1885 jeden mandat ma przypadać na 50.000—54.000 dusz, według ustawy wyborczej niemieckiej z r. 1869 podzielono państwo na jednomandatowe okręgi wyborcze, z których każdy miałby 100.000 ludności. Jednakże prawo niemieckie aż do czasu rewolucji z r. 1918 nie uwzględniło zmian w osiedleniu ludności, wywołanych po r. 1866—67 przedewszystkiem przez uprzemysłowienie kraju i umiastowienie ludności. Dlatego okręgi niemieckie posiadały najrozmaitszą ilość ludności, jedne nawet poniżej 100.000, inne powyżej 500.000, a jednak wybierały po jednym pośle. Prawo austrjackie z r. 1907 przyjęło zasadę nierówności okręgów wyborczych. Różnice istniały przedewszystkiem pomiędzy poszczególnemi narodowościami, np. według obliczeń z r. 1907 Włosi mieli jeden mandat na 38.000 ludności, Rusini — na 102.000; w Austrji Dolnej przypadał jeden mandat na 35.000 ludności, w Galicji — na 69.000; w miastach jeden mandat miało przeciętnie 32.000 ludności, na wsiach przeciętnie 55.000 (p. moje Polskie Prawo Państwowe, t. I, 1925, str. 124). Pierwsza ordynacja polska z dnia 28 listopada 1918 r. (Dz. Pr., Nr. 18, poz. 36) głosiła, że jeden poseł przypada przeciętnie na 50.000 ludności okręgu (art. 12). Obowiązująca ordynacja z 28 lipca 1922 r. przepisu takiego nie zawiera, lecz postanawia, że obywatele wybierają 444 posłów, tak że jeden mandat przypada mniej więcej na 67.000 ludności. Zasada równości okręgów wyborczych jest prostsza, zasada ich nierówności — sprawiedliwsza, bo jak niema równych ludzi, tak też niema równych gromad ludzkich. Jednakże dokładne obliczenie nierówności przez ustalenie znaczenia okręgu napotyka na wielkie trudności ze względu na brak uznanych kryterjów, które musiałyby decydować w praktyce. W razie uświęcenia przez prawo zasady równości lub nierówności, trzeba od czasu do czasu poprawiać podział kraju na okręgi, stosownie do ruchów ludności. Rewizja ta powinna być dziełem ustawodawcy lub trybunału administracyjnego, nie zaś władzy wykonawczej, która mogłaby nadużyć swej władzy do uprawiania t. zw. geometrji wyborczej. W razie przyjęcia zasady proporcjonalności, ustawodawca tworzy okręgi wielomandatowe o równej lub różnej ilości mandatów.

Według ordynacji sejmowej z r. 1922 obszar Rzplitej dla przeprowadzenia wyborów dzieli się na okręgi wyborcze. Podział na okręgi oraz liczbę posłów, przypadającą na poszczególne okręgi, wskazuje załącznik

do tej ustawy. Wyborcy wybierają 444 posłów w okręgach wielomandatowych, liczących od 14 (m. Warszawa) do 4 mandatów. Po każdym powszechnym spisie ludności, podział na okręgi wyborcze i przydzielenie do nich mandatów będą na nowo określone przez oddzielną ustawę. Każdy okręg wyborczy dzieli się na obwody głosowania, liczące w zasadzie nie więcej, aniżeli 3.000 mieszkańców (art. 9—12).

V. Wybory jednoosobowe i z pomocą listy. Okręg wyborczy może być jednomandatowy lub kilkomandatowy, a wybór każdego z kilku posłów może się odbywać oddzielnie lub też można wszystkich wybrać jednocześnie z pomocą listy. Stosownie do tego odróżnia się wybory jednoosobowe od wyborów z pomocą listy. Ustawa francuska z 30 listopada 1875 r. wprowadziła system wyborów jednoosobowych; ustawa z 16 czerwca 1885 r. przyjęła system list, lecz ustawa z 13 lutego 1889 r. przywróciła system jednoosobowy, który też obowiązuje w wielu innych państwach. Przy wyborach jednoosobowych na plan pierwszy wysunąć się mogą interesy lokalne, przy wyborach z pomocą listy niebezpieczeństwo to jest mniejsze ze względu na wielkość okręgu wyborczego, lecz z drugiej strony zasada list uzależnia jednostkę od stronnictw, układających listy kandydatów, chyba, że obowiązuje system list wolnych, t. j. takich, które ułożyć może wyborca. Jeżeli o wyborze rozstrzyga większość głosów, mniejszość przegłosowana przy wyborach z listy może być o wiele większą, aniżeli przy wyborach jednoosobowych.

VI. Postępowanie wyborcze. Spisy wyborców. W celu ułatwienia wyborów państwa wprowadziły spisy wyborców. Spisy te wystawia się do przeglądu publicznego, reklamacje są dopuszczalne, możliwe jest wykreślenie lub wpisanie obywatela. Prawo reklamacji ma każdy obywatel, nietylko wyborca pominięty (skarga ludowa, actio popularis). Głosować może tylko osoba wciągnięta do spisu. Spisy są albo stałe albo niestałe czyli sporządzane na nowo dla każdych wyborów. W Anglji spisy wyborców były dawniej nieznane, we Francji wprowadziła je ustawa z 22 grudnia 1789 r., która przepisała roczne układanie spisów. Według ustaw francuskich z 7 lipca 1874 r. i 30 listopada 1875 r. spisy wyborców są stałe. Układa je od 1 do 10 stycznia komisja, do której należy mer, delegat prefekta i delegat rady municypalnej. Dnia 15 stycznia spis ten wystawia się do publicznego przeglądu. Reklamacje są dopuszczalne w przeciągu dni 20-tu. Dnia 31 marca zamyka się spisy, które zachowują moc do 31 marca następnego roku, i poprawienie listy jest możliwe tylko na mocy decyzji sędziego pokoju; można też wykreślić osobę zmarłą lub pozbawioną praw politycznych wskutek wyroku sądowego (regul. z 2 lutego 1852, ustawa z 5 kwietnia 1884). System spisów stałych przyjął się w Anglji wskutek reformy z r. 1832. Spisy te układa kontroler ubogich, opozycje rozstrzyga adwokat w postępowaniu kontradyktoryjnem. Inne państwa europejskie przyjęły bądźto spisy stałe, bądź niestałe. System pierwszy ma przewagę i jest lepszy, bo umożliwia przeprowadzenie wyborów w każdej chwili. Spisy niestałe układa się dopiero po zarządzeniu wyborów, praca odbywa się w tempie przyśpieszonem, co wpływa na ścisłość roboty, która jest kosztowna, a jednak po wyborach traci wartość i po zarządzeniu wyborów następnych musi być na nowo wykonana. Konstytucja polska zniewala do układania spisów niestałych, bo uzależnia prawo głosowania od dnia ogłoszenia wyborów, który nie da się zgóry przewidzieć (art. 12).

Spis wyborców dla każdej miejscowości sporządza naczelnik gminy (prezydent, burmistrz, wójt, zarządca obszaru dominjalnego). Jeżeli miejscowość jest podzielona na dwa lub więcej obwodów głosowania, dla każdego obwodu układa się oddzielny spis. Spisy wyborców wykłada się do przejrzenia, a prawo przeglądania spisu uprawnia także do robienia notatek i wyciągów ze spisu. Każdy obywatel ma prawo wnieść do komisji obwodowej reklamację przeciw pominięciu jego samego, lub kogokolwiek innego w spisie wyborców, jak również przeciw wpisaniu tamże kogokolwiek nieuprawnionego. Reklamacje rostrzyga komisja obwodowa, przeciw jej decyzji przysługuje każdemu wyborcy prawo wniesienia zażalenia do okręgowej komisji wyborczej. Prawo zaskarżenia decyzji komisji okręgowej przysługuje jedynie osobom, których prawa wybierania ona dotyczy, tudzież okręgowym

komisarzom wyborczym tylko z powodu niezachowania przepisów prawa. Skargę rozpoznaje Sąd Najwyższy w komplecie 3-ch sędziów na posiedzeniu jawnem, po wysłuchaniu prokuratora i interesowanych, lecz postępowanie, wszczęte na podstawie skargi, nie wstrzymuje ustalenia list wyborczych i dalszego postępowania wyborczego (art. 32, 35, 36, 38, 41, 105 ord. wyb.).

Wybory bezpośrednie i pośrednie. W razie przyjęcia pośredniości wyborów, obywatel nie głosuje na posła, lecz na pośrednika (elektora), który dopiero oddaje głos na kandydata poselskiego. W prawach wyborczych pośredniość stanowi wyjątek, a bezpośredniość regułę. W Anglji wybory były zawsze bezpośrednie, we Francji czasowo — pośrednie. Pośredniość da się usprawiedliwić w warunkach szczególnych, gdy np. oświata jest niska i głosują analfabeci. W nauce zaznaczono, że wyborca może nie umieć wybrać dobrego posła, lecz wśród swych znajomych zdoła wskazać osobę, do której ma zaufanie, że wybierze odpowiednią osobę. W warunkach normalnych pośredniość działa ujemnie, potęguje abstynencję wyborczą i staje się przyczyną, że wybory nie są wyrazem opinji społeczeństwa.

Zasada większości. Wiele państw europejskich w sprawie wyborów kierowało się początkowo zasadą jednomyślności. Np. przy wyborach do parlamentu angielskiego jedna lub kilka osób wybitnych proponowało kandydata a zebrani wyborcy oświadczali przez aklamację zgodę na propozycję, i dopiero ustawa z r. 1429 uświęciła zasadę większości. Zasada ta była przestrzegana w krajach romańskich już w XIV w., a u schyłku XVIII stulecia uzyskała bezwzględną przewagę. Większość może być bezwzględną lub względną. Kandydat otrzymał bezwzględną większość głosów, gdy padła nań więcej niż połowa głosów oddanych. O większości względnej mówimy wtedy, gdy mandat przypada kandydatowi, który otrzymał najwięcej głosów ze wszystkich kandydatów. Ustawa angielska z r. 1429 przyjęła zasadę większości względnej, która odtąd obowiązuje w Anglji. Ta sama zasada ma przewagę w Stanach Zjednoczonych Ameryki, lecz w krajach europejskich wynik wyborów oblicza się przeważnie na podstawie reguły większości bezwzględnej. W razie przyjęcia tej reguły mogą stać się potrzebne wybory ponowne, co się zdarza częściej, aniżeli pod panowaniem zasady większości względnej. Przy głosowaniu powtórnem lub też przy głosowaniu trzeciem prawa odrzucają regułę większości bezwzględnej i kierują się zasadą większości względnej lub też nakazują głosowanie ściślejsze, t. j. ograniczone przeważnie do dwóch kandydatów, którzy przy poprzedniem głosowaniu otrzymali najwięcej głosów. We Francji obowiązuje przy pierwszem głosowaniu zasada większości bezwzględnej, lecz osoba wybrana powinna uzyskać $^1/_4$ część głosów wyborców zapisanych (zasada większości bezwzględnej, połączona z zasadą minimum głosów), przy głosowaniu powtórnem rozstrzyga zasada większości względnej (ustawa z 30 listopada 1875 r., dekret z 2 lutego 1852 r.).

W razie równości głosów decyduje wiek starszy lub los o tem, który kandydat ma otrzymać mandat. W Anglji prawo decyzji ma urzędnik, kierujący wyborami, o ile nazwisko jego znajduje się w spisie wyborców danego okręgu wyborczego. Gdy urzędnik tego prawa nie ma lub z niego nie skorzysta, odbywają się wybory ponowne.

Reprezentacja mniejszości. Zasada większości może pozbawić reprezentacji parlamentarnej znaczną mniejszość obywateli. Środkiem zaradczym przeciwko temu może być głosowanie ograniczone (vote limité), polegające na tem, że w okręgu kilkomandatowym wyborca może głosować tylko na liczbę kandydatów mniejszą o jeden od liczby mandatów, lub też ma prawo głosować tylko na jednego kandydata. Sposób pierwszy, który czasowo obowiązywał w Anglji i Hiszpanji, daje mniejszości tylko jeden mandat, który dla reprezentowania różnych stronnictw mniejszości może nie wystarczać; sposób drugi wymaga dokładnego obliczenia głosów, na które stronnictwo może liczyć; błąd w obliczeniu może dać obywatelom reprezentację za wielką lub za małą, a więc nieodpowiednią. To samo powiedzieć trzeba o systemie głosowania skupionego (vote cumulatif), według którego wyborca wszystkie głosy dać może jednemu kandydatowi. Znaczenia praktycznego jest pozbawiony trzeci system cyfry według rangi,

uprawniający wyborców do dania pierwszemu kandydatowi całego głosu, drugiemu zkolei — połowy, trzeciemu jeszcze mniejszej jednostki głosu i t. d.

Wybory stosunkowe (proporcjonalne). Podczas gdy systemy reprezentacji mniejszości zmierzają do uzupełnienia zasady większości, wybory stosunkowe opierają się w zasadzie na jej usunięciu i podziale mandatów stosownie do liczby oddanych głosów. Istnieją liczne odmiany zasady wyborów proporcjonalnych. Na szczególną uwagę zasługuje system jednoosobowy i system listy.

Wybory jednoosobowe. Zasada wyborów jednoosobowych stanowi podstawę systemu proporcjonalnego Anglika Tomasza Hare'a (wymawiaj Hera). Według tego systemu całe państwo stanowi jeden okręg wyborczy. Ilość głosów oddanych dzieli się przez ilość mandatów i w ten sposób otrzymuje dzielnik wyborczy, który wskazuje liczbę głosów, potrzebną do uzyskania mandatu. Ponieważ jednak głosy nadliczbowe nie mają być stracone, wyborca może głosować posiłkowo na pozostałych kandydatów, w liczbie nie większej od liczby mandatów. Jeśli osoba, umieszczona na pierwszem miejscu, otrzymała już dostateczną ilość głosów, skreśla się jej nazwisko na kartkach do głosowania, gdzie występuje na pierwszem miejscu, a miejsce jej zajmuje osoba, wymieniona na drugiem miejscu. Zdarzyć się może, że liczba wybranych jest mniejsza od liczby mandatów; mandaty te przypadają kandydatom na mocy zasady większości względnej. W wielkiem państwie wprowadzenie systemu Hare'a musiałoby wywołać wielkie trudności techniczne wskutek konieczności oceniania każdej kartki do głosowania i przeprowadzania mozolnych obliczeń, które trwaćby mogły szereg miesięcy.

Wybory z pomocą listy. Według systemu Hare'a wyborca głosuje w zasadzie na jednego kandydata, według systemu listy — na kilku kandydatów. Lista może być związana lub wolna. Przez listę związaną rozumiemy listę, zgłoszoną należycie przed wyborami i obowiązującą o tyle, że głosowanie na listę niezgłoszoną jest niedopuszczalne. Według systemu listy wolnej wyborca może głosować albo na listę zgłoszoną, którą wolno mu poprawiać, albo też na inną listę, którą zestawił z list zgłoszonych. Na zasadzie wyborów z pomocą list oparty jest system, proponowany przez Wiktora d'Hondt'a (wymawiaj Donta) w r. 1882, a opiewający: oblicza się głosy oddane na listę i na kandydatów. Każda lista otrzymuje tyle mandatów, ile razy otrzymała dzielnik wyborczy, który się oblicza, dzieląc ilość głosów oddanych na listę przez 1, 2, 3 i t. d., na końcu przez liczbę, odpowiadającą liczbie mandatów. Ilorazy w ten sposób otrzymane szereguje się według wielkości; iloraz, stojący na miejscu, odpowiadającem liczbie mandatów, jest dzielnikiem wyborczym, np. przy 4-ch mandatach dzielnikiem jest iloraz, stojący na czwartem miejscu. Mandaty rozdziela się wśród list według zasady większości względnej. Na systemie d'Hondt'a opiera się ustawa belgijska z 29 grudnia 1899 r. Przed wielką wojną wybory stosunkowe odbywały się w szeregu państw mniejszych, lecz nie znały ich wielkie państwa, i dopiero po tej wojnie zasadę stosunkowości przyjęły Niemcy a także Polska.

Ocena systemu stosunkowości. Zasada wyborów stosunkowych jest sprawiedliwsza od zasady większości, lecz w praktyce może wywołać skutki ujemne przez rozdrobnienie partyjne parlamentu. Najlepszy jest system Hare'a, według którego całe państwo stanowi jeden okręg wyborczy, lecz wprowadzenie tej stosunkowości w wielkiem państwie nie wydaje się możliwem, trzeba więc podzielić terytorjum państwowe na okręgi, a wtedy zdarzyć się może, iż znaczna mniejszość nie otrzyma reprezentacji poselskiej. Wynik wyborów proporcjonalnych może niewiele się różnić od wyniku, osiągniętego z pomocą zasady większości, a technika jest znacznie zawilsza, dla większości wyborców niezrozumiała. W powojennej Austrji, zdaniem znawców, proporcjonalność przyczyniła się do konsolidacji stronnictw i utworzenia stałej większości, w Polsce wybory stosunkowe uważane są przez szereg autorów za przyczynę rozdrobnienia partyjnego Sejmu i przeszkodę w utworzeniu stałej większości. Trzeba jednakże zaznaczyć, że trudności parlamentarne Polski mają też jeszcze inne przyczyny, wśród których wymienić należy zawiłą strukturę społeczeństwa i trudną sytuację finansową i gospodarczą państwa w okresie po wielkiej wojnie.

Prawo polskie. Ordynacja wyborcza z r. 1918 nie zawierała postanowień o obliczaniu wyniku wyborów i dawała jedynie na końcu przykład obliczenia z objaśnieniem. Ordynacja z r. 1922 zawiera przepisy obliczeniowe w art. 90, gdzie czytamy: a) liczba głosów ważnych, złożonych na poszczególne listy, dzieli się kolejno przez 1, 2, 3 i t. d., aż do tej chwili, gdy z otrzymanych w ten sposób ilorazów da się uszeregować tyle kolejno największych liczb, ile jest mandatów w okręgu do podziału. b) Każda lista kandydatów otrzymuje tyle mandatów poselskich, ile zawiera kolejno największych ilorazów, ustalonych w sposób powyższy. c) Na wypadek niemożności podziału mandatów w ten sposób ordynacja zawiera szereg postanowień.

Ordynacja nasza zna dwa rodzaje list: listy okręgowe i państwowe. Pierwsze z nich zgłasza się na ręce przewodniczącego komisji okręgowej. W tym samym okręgu można być zgłoszonym tylko na jednej liście. Zgłoszenie musi być podpisane przez 50-iu wyborców, zamieszkałych w okręgu wyborczym. Listy okręgowe komisja ogłasza afiszami pod kolejnym numerem (art. 44, 45, 56). Państwowe listy kandydatów zgłasza się na ręce generalnego komisarza wyborczego. Zgłoszenie musi być podpisane przez 5-iu posłów lub senatorów ustępującego Sejmu względnie Senatu albo przez tysiąc wyborców z dwóch okręgów wyborczych po co najmniej 500 z każdego okręgu. Liczba kandydatów na liście panstwowej sejmowej nie może przekraczać 100, a na liście senackiej — 25 (art. 58 wzgl. 15). Liczba kandydatów na liście państwowej sejmowej i senackiej nie może przewyższać podwójnej liczby mandatów okręgu (art. 46 wzgl. 15). Na listy okręgowe przypada 372 posłów, a 93 senatorów, na listy państwowe 72 posłów, a 18 senatorów (art. 9 wzgl. 4).

Komisje wyborcze. W sprawie organizacji tych komisyj mogą być przyjęte różne zasady, mianowicie komisje te mogą się składać z urzędników administracyjnych albo też z obywateli, albo też mogą mieć charakter mieszany. W pierwszym przypadku postępowanie wyborcze znajduje się w rękach administracji, co może wywołać wielkie nadużycia, w drugim przypadku wybory mogą być wyrazem opinji wyborców, w trzecim element obywatelski kontroluje czynniki administracyjne i naodwrót, co może wpłynąć na czystość wyborów. W Polsce przyjął się ten trzeci system, przyczem powołano do udziału w działalności tych komisyj także element sędziowski, co jest gwarancją bezstronności urzędowania komisyj wyborczych.

Prawo polskie zna trzy rodzaje komisyj wyborczych: okręgowe (dla każdego okręgu wyborczego jedna komisja), obwodowe (dla każdego obwodu głosowania jedna komisja) oraz państwową komisję wyborczą (jedna dla całego państwa). Dwie pierwsze komisje urzędują do ukończenia czynności wyborczych, trzecia — do wygaśnięcia mandatów poselskich względnie rozwiązania Sejmu (a. 15). Komisje te są kontrolowane przez Generalnego Komisarza Wyborczego, mianowanego przez Prezydenta Rzplitej na wniosek Prezesa Rady Ministrów z pomiędzy trzech kandydatów, przedstawionych przez zebranie prezesów Sądu Najwyższego. (a. 16).

Okręgowa komisja wyborcza składa się z przewodniczącego i 5-iu członków. Przewodniczącym względnie jego zastępcą jest sędzia, urzędujący w okręgu wyborczym, a mianowany przez Generalnego Komisarza Wyborczego na wniosek prezesa Sądu Apelacyjnego, właściwego dla siedziby komisji. Jednego członka komisji względnie zastępcę mianuje wojewoda, właściwy dla siedziby komisji, w Warszawie — Komisarz Rządu. Czterech członków i czterech zastępców wybiera rada miejska (Warszawa, Łódź, Poznań, Kraków, Lwów), zresztą — dwóch rada miejska siedziby komisji i dwóch — sejmik powiatowy tej siedziby, a gdy go niema — zgromadzenie przełożonych gmin tego powiatu. Zastępcy urzędują w razie nieobecności zastąpionego (a. 19). Czynności tej komisji kontroluje komisarz wyborczy, mianowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych; wszystkie decyzje komisji muszą być jemu zakomunikowane na piśmie w przeciągu 48-iu godzin; komisarz może je zaskarżyć w przeciągu następnych 48-iu godzin do Sądu Najwyższego, lecz tylko z powodu niezachowania przepisów prawa (a. 21).

Komisja obwodowa składa się z przewodniczącego i 4-ch członków; przewodniczącego komisji i jego zastępcę mianuje okrę-

gowa komisja wyborcza, jednego członka i zastępcę — władza administracyjna I instancji (starosta względnie komisarz rządu), trzech i tyluż zastępców — rada gminna lokalu wyborczego, a gdy jej niema — zebranie sołtysów wsi tej gminy (a. 22). Członkowie tej komisji muszą być wyborcami obwodu względnie gminy, której obwód jest częścią (tamże).

Państwowa komisja wyborcza składa się z Generalnego Komisarza Wyborczego jako przewodniczącego, oraz 8-iu członków względnie 8-iu ich zastępców, przedstawionych pierwszemu przez 8 najliczniejszych klubów poselskich ustępującego Sejmu. Z głosem doradczym mogą uczestniczyć w posiedzeniach komisji tej mężowie zaufania, delegowani przez pełnomocników ważnie zgłoszonych państwowych list wyborczych, po jednym od każdej listy (a. 17).

Quorum państwowej komisji wyborczej wymaga obecności przewodniczącego i 4-ch członków, w innych komisjach — przewodniczącego i 2-ch członków. Uchwały zapadają większością głosów, lecz przewodniczący nie głosuje, jednakże rozstrzyga w razie równości głosów (a. 23).

Kwalifikacje członków komisyj: prawo wybierania i umiejętność czytania i pisania po polsku. Kandydat na posła może brać udział tylko w pracach państwowej komisji wyborczej (a. 25). Godność członków komisyj jest honorowa (a. 26), lecz jeśli doznają uszczerbku w zarobku dziennym, otrzymują diety, a w razie urzędowania po za miejscem zamieszkania — zwrot kosztów podróży; podczas urzędowania są oni pod ochroną praw urzędników państwowych (a. 28, 27).

Komisje te przeprowadzają wybory do Sejmu i Senatu.

Głosowanie. Głosowanie może być jawne lub tajne. Jawne głosowanie jest zwykle ustne, tajne — piśmienne, lecz możliwe są też inne sposoby głosowania. Sposoby jawnego głosowania: podniesienie ręki, aklamacja, oświadczenie ustne wyborcy, złożone do protokółu, złożenie kartki, podpisanej przez wyborcę. Sposoby głosowania tajnego: oddanie kartki, złożonej pismem do wewnątrz, a napisanej przez wyborcę lub sporządzonej sposobem mechanicznym, np. drukowanej, rzucenie gałki, ukrywanej w dłoni wyborcy, do urny z nazwiskiem kandydata, na którego wyborca chce głosować. W Anglji obowiązywała dawniej zasada jawności, lecz od r. 1872 panuje zasada tajności, którą wprowadzono przedewszystkiem z 3 powodów: chciano ludziom zależnym dać możność swobodnego głosowania, oraz utrudnić przekupstwa i usunąć powód do zakłócenia spokoju podczas głosowania przez wyborców zbyt porywczych. We Francji zasada tajności obowiązywała już przed rewolucją, uświęciła ją też konstytucja dyrektorjalna i prawa późniejsze. Zasada tajności ma dziś przewagę, bo tylko wyjątkowo panuje zasada jawności, lecz sama zasada tajności nie wystarcza; potrzebne są gwarancje zachowania i przestrzegania tajności. Do tych gwarancyj należą: wprowadzenie urzędowych kart do głosowania lub też urzędowych kopert, w których wyborca umieszcza prywatne kartki do głosowania, przygotowanie osobnego lokalu lub celi albo też zagrodzenia, w którem wyborca, niepodpatrzony przez nikogo, wkłada kartkę do głosowania do koperty lub też tę kartkę sporządza i zwija.

W Polsce głosowanie odbywa się, tak do Sejmu jak do Senatu, zapomocą prywatnych kart do głosowania, które powinny być koloru białego i mają zawierać jedynie wyrażony słowami lub cyframi numer listy kandydatów, przez wyborcę wybranej; numer może być odbity mechanicznie lub pisany. Karty do głosowania wkłada się do kopert, ostemplowanych stemplem przewodniczącego okręgowej komisji wyborczej. Koperty powinny być sporządzone z papieru nieprzejrzystego, w formacie 9×12 cm. Wszystkie koperty, przeznaczone dla jednego obwodu głosowania, powinny być jednakowej barwy i nie mogą być oznaczone żadnym znakiem oprócz stempla. Kopert ostemplowanych dostarcza przewodniczący okręgowej komisji wyborczej na koszt państwa. Głosowanie odbywa się przez wrzucenie karty do głosowania do koperty. Głosowanie rozpoczyna się o 9 rano i trwa bez przerwy do godz. 9 wieczorem. Głosowanie odbywa się jednego dnia w całem państwie; wybory odbywają się w niedzielę; dzień głosowania do Senatu ma być wyznaczony na następną niedzielę po dniu wyborów do Sejmu. Przeprowadzenie wyborów w niedzielę ma umożliwić gło-

sowanie zwłaszcza obywatelom pracującym (art. 70—73, 14 ord. sejm., art. 1 i 9 ord. sen.)

VII. Przyjęcie wyboru i list wierzytelny. Po wyborach wybrany powinien do pewnego czasu oświadczyć, czy wybór przyjmuje. Przyjęcie wyboru może być prawem lub obowiązkiem elekta. Rozstrzygnięcie tej kwestji zależy od ustawodawcy, który dziś zwykle nie krępuje swobody wybranego, lecz dawniej nieraz to czynił. Prawo polskie przyjęcie mandatu pozostawia uznaniu elekta. Po ogłoszeniu wyniku wyborów przewodniczący okręgowej komisji wyborczej wystawia dla każdego posła wzgl. senatora list wierzytelny, podpisany przez obecnych członków komisji wyborczej. List wierzytelny zastępuje wybranemu legitymację poselską względnie senatorską do chwili jej otrzymania. Posłowie względnie senatorowie, wybrani z listy państwowej, otrzymują list wierzytelny od przewodniczącego państwowej komisji wyborczej, t. j. od Generalnego Komisarza Wyborczego (art. 92, 96 ord. sejm., art. 1 ord. sen.)

VIII Wybory zastępców. Poseł może mieć zastępcę, który, wybrany jednocześnie z nim, obejmuje mandat w razie potrzeby, jak nieprzyjęcie wyboru przez elekta, jego rezygnacja lub śmierć. Wybory zastępców zwykle są mniej staranne od wyborów posłów, dlatego różne prawa tej instytucji nie znają. Według prawa polskiego, kandydaci nie wybrani, lecz umieszczeni na listach, są zastępcami wybranych w kolejności umieszczenia ich na liście. Przewodniczący okręgowej względnie państwowej komisji wyborczej, ogłaszając wynik wyborów, ogłosi tych kandydatów zastępcami posłów względnie senatorów. Zastępcy posłów względnie senatorów otrzymują mandat w razie unieważnienia lub wygaśnięcia mandatu posła względnie senatora z tej samej listy (art. 99 ord. sejm., art. 1 ord. sen.). Ci zastępcy mają charakter specjalny, są w istocie kandydatami nie wybranymi. Wyborca, głosując na listę, oddaje swój głos na wszystkich jej kandydatów.

IX. Okres wyborczy. Był czas, że okres wyborczy czyli długość mandatu nie była ustalona, np. w Anglji, gdzie decydowała wola korony, lecz już ustawa angielska z 1694 r. postanowiła, że parlament trwa 3 lata, licząc od pierwszego posiedzenia; ustawa z 1716 r. przedłużyła ten termin na lat 7, dziś mandat członka Izby Gmin trwa 5 lat. Pierwsza konstytucja francuska z r. 1791 uświęciła okres dwuletni; okres ten dla Izby Deputowanych trwa dziś 4 lata, dla Senatu — 9 lat. W innych państwach przyjęto różny okres, długi lub krótki, np. w Stanach Zjednoczonych Ameryki — dwuletni. Prawo polskie uświęciło dla posłów i senatorów zasadę 5-letniego mandatu, licząc od dnia otwarcia Sejmu (art. 11 i 36 konstytucji). Zbyt długi okres pozbawia parlament kontaktu z wyborcami, zbyt krótki czyni go bardzo zależnym od nich i zbliża państwo do demokracji bezpośredniej.

X. Sprawdzanie ważności wyborów. Ważność wyborów sprawdza izba lub jej komisja. Ważność wyborów zaprotestowanych powinien badać trybunał sądowy, bo parlament zbyt łatwo kieruje się w tej sprawie względami oportunistycznemi. Według prawa polskiego, protest przeciwko wyborom jest dopuszczalny w przeciągu 14 dni od ogłoszenia ich wyniku; protest może wnieść każdy wyborca. O ważności wyborów, zaprotestowanych przez wyborcę lub też zakwestjonowanych przez Sejm, rozstrzyga Sąd Najwyższy w komplecie trzech sędziów na posiedzeniu jawnem, po wysłuchaniu prokuratora i interesowanych. Unieważnienie wyborów względnie wyboru jest konieczne: a) w razie popełnienia podejść, b) w razie nielegalnego postępowania wyborczego, w obu wypadkach, o ile fakty te mogły wpłynąć na wynik wyborów, t. j. uzyskanie mandatu. Unieważniając wybory, Sąd Najwyższy jednocześnie orzeka, czy głosowanie względnie wybory mają być unieważnione w całym okręgu wyborczym, czy też tylko w niektórych obwodach głosowania. Wybory ponowne zarządza Minister Spraw Wewnętrznych w przeciągu 14-tu dni od daty unieważnienia (art. 104, 105, 107, 108 i 109 ord. sejm., art. 1 ord. sen., art. 19, 37 konst.).

XI. Wynagrodzenie poselskie. Gdy poseł nie pobiera żadnego wynagrodzenia, wybieralność jest faktycznie ograniczona, bo posłować mogą tylko osoby zamożne. Wynagrodzenie poselskie było już znane w średniowieczu; posłowie stanowi otrzymywali

wynagrodzenie od stanu. W Anglji hrabstwa i miasta płaciły swym posłom diety, lecz gdy mandat przestał być uważany za ciężar, a raczej uchodził za zaszczyt i godność, o którą się wielu ubiegało, posłowie poczęli zrzekać się diet lub ich nie żądali; od XVIII w. ma przewagę zasada bezpłatności mandatów. We Francji wyborcy byli obowiązani do utrzymywania posłów stanowych. Konstytucja dyrektorjalna i ustawy zasadnicze Napoleona obowiązek ten nałożyły na państwo, które płaciło posłom roczną pensję. Zasada wynagrodzenia, usunięta przejściowo przez kartę konstytucyjną z r. 1814, zwyciężyła w r. 1848 po ogłoszeniu republiki; mandat do izb francuskich jest płatny. Według praw współczesnych, wynagrodzenie stanowi regułę i ma albo formę diet, albo rocznej pensji. Wynagrodzenie jest konsekwencją poddania wybieralności zasadzie powszechności. Konstytucja polska stanowi, że posłowie i senatorowie otrzymują diety w wysokości regulaminem określonej i mają prawo bezpłatnego korzystania z państwowych środków komunikacji dla podróży po całym obszarze Rzplitej (art. 24 i 37). Członkowie izb polskich pobierają około 1000 zł. miesięcznie; jest to właściwie zawisła od pracy pensja, która się zmniejsza lub wygasa w razie nieusprawiedliwionej nieobecności członka izby.

XII. Izby wyższe. Wybory do izb wyższych zależą od ich składu (patrz Izby wyższe). W Polsce ordynacja wyborcza do Senatu (ustawa z 28 lipca 1922 r., Dz. U. Nr. 66 poz. 591) stanowi, że wybory senatorów odbywać się mają przy odpowiedniem zastosowaniu przepisów ordynacji wyborczej do Sejmu, o ile ordynacja wyborcza do Senatu nie zawiera odmiennych postanowień (art. 1). Ponieważ w zasadzie obowiązuje prawo sejmowe, ordynacja senacka liczy tylko 17 artykułów; ordynacja sejmowa ma ich 119. W niniejszym artykule można było w wielu miejscach uwagi o posłach polskich połączyć z uwagami o senatorach.

XIII. Sankcje karne. Prawa współczesne zawierają przepisy o przestępstwach wyborczych, np. o fałszowaniu spisów wyborców, o fałszowaniu wyniku wyborów, o gwałcie, popełnionym na wyborcy lub członkach komisji wyborczej, o głosowaniu bezprawnem i t. d. Przykładem może być dekret z 8 stycznia 1919 r. o postanowieniach karnych za przeciwdziałanie wyborom do Sejmu i wykonywaniu obowiązków poselskich (Dz. P., Nr. 5 poz. 96).

XIV. Ułatwienia. Przygotowanie wyborów może być ułatwione przez przepisy o wolności zgromadzeń wyborczych. Według ustawy polskiej z 5 sierpnia 1922 r. (Dz. U., Nr. 66 poz. 594) wszystkie zgromadzenia, zwoływane przez wyborców względnie przez kandydatów na posłów, w okresie wyborczym, t. j. od dnia zarządzenia wyborów aż do dnia wyborów, nie wymagają zezwolenia władz administracyjnych.

LITERATURA. J. St Mill: Considerations on representative government; Gaeta, La teoria del suffragio politico, 1897; Meyer: Das parlamentarische Wahlrecht, 1901; Stier-Somlo: Vom parlamentarischen Wahlrecht in den Kulturstaaten der Welt, 1918; Jankowski: Prawo wyborcze do parlamentu, 1918; Cybichowski: O zabezpieczeniu prawidłowości wyborów sejmowych. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, 1922, Nr. 41 i 42; Starosolsky. Das Majoritätsprinzip, 1916; Konopczyński. Liberum Veto, 1918, d'Hondt: Système pratique et raisonné de représentation proportionnelle, 1882. Saripolos: La démocratie et les élections proportionnelles, 1889; Cahn: Das Verhältnisswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, 1909; Kutrzeba: Proporcjonalne głosowanie, 1918; Hare: The election of representatives, IV wyd., 1873; p. też Buzek: Ordynacja Wyborcza do Sejmu i Senatu, 1922; Komarnicki: Ordynacje wyborcze do Sejmu i Senatu 1922; Rutkowski: Tenze tytuł 1928.

Prof. Cybichowski.

Prawo zawierania umów międzynarodowych.

1 Treść zagadnienia. 2. Podmioty, uprawnione do zawierania umów międzynarodowych. 3 Organy państwowe, uprawnione do zawierania umow. a) historja, b) systemy, obecnie obowiązujące i ich znaczenie, c) prawo pozytywne polskie, 4 Literatura przedmiotu.

1. P. z. u. m. stanowi przedmiot dwóch zagadnień: a. jakie podmioty prawa narodów mają to prawo?; b. jakie organy tych podmiotów prawo to w ich imieniu wykonywają?

2. Umowy międzynarodowe są umowami międzypaństwowemi i jako takie zawierane być mogą zasadniczo tylko przez państwa. Przez analogję zasady, dotyczące umów międzynarodowych, są stosowane też do umów, zawieranych przez związki państw i przez nie posiadających niepodległości członków związków państwowych, oraz do umów

w sprawach kościelnych, zawieranych przez państwa z papieżem, — konkordatów, których znaczenie jest jednak sporne; według konstytucji polskiej układ ze Stolicą Apostolską podlega ratyfikacji przez Sejm (art. 114), podobnie jak umowy międzynarodowe.

W związkach państwowych stosunek uprawnień związku i jego członków jest różnie określony przez prawo pozytywne. W związkach państw członkowie nie tracą osobowości i zachowują p. z. u. m., prawo to ma również i związek: taki charakter miał Związek Niemiecki, który istniał do 1866 r.; podobnież prawo to przyznaje nauka i Lidze Narodów.

W państwach związkowych p. z. u. m. przysługuje przedewszystkiem związkowi, a juz w pewnym tylko ograniczonym stopniu członkom związku; w Rzeszy Niemieckiej konstytucja z 1871 r. nie odbiera p. z. u. m. krajom związkowym, ograniczenia jego jednak wynikają z przekazania pewnych kompetencyj Rzeszy; konstytucja z 1919 r. przyznaje to prawo w granicach ustawodawstwa krajowego wyraźnie, żądając jednak zgody Rzeszy na umowy; w Szwajcarji kantony mają prawo zawierać umowy tylko w mniej ważnych sprawach: gospodarstwa publicznego, stosunków sąsiedzkich i policji; podobnież konstytucja Stanów Zjednoczonych pozwala stanom zawierać tylko umowy w sprawach administracyjnych; wreszcie niektóre konstytucje państw związkowych jak brazylijska, a z powojennych konstytucja austrjacka z 1920 r. i umowa o utworzeniu Związku Socjalistycznych Republik Rad przekazują zawieranie wszelkich umów związkowi. Stopień ograniczenia członków związku, jak widać z tego przeglądu, zależy od genezy związku; najbardziej ograniczeni są członkowie tych państw związkowych, które utworzyły się nie przez połączenie odrębnych państw, lecz przez przejście od ustroju centralistycznego do federacyjnego.

Różnie unormowana jest kwestja p. z. u. m. w wypadkach podległości: tak np. umowa Transwalu z Anglją z 1884 r. nie odbierała Transwalowi p. z. u. m., dając jednak Anglji prawo veta przeciw umowie w ciągu 6 miesięcy; zwykle jednak w stosunku podległości prawo to przekazane jest państwu zwierzchniczemu, np. przy protektoracie Francji nad Tunisem, Annamem lub Anglji nad państwami Malajskiemi, Sarawakiem. Traktat wersalski powierzył w art. 104 prowadzenie spraw zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska Rządowi Polskiemu.

Szczególny rodzaj ograniczenia prawa państw z. u. m. wprowadził pakt Ligi Narodów celem urzeczywistnienia zasady jawności w stosunkach międzynarodowych, zobowiązując w art. 18 członków Ligi do zgłaszania wszelkich traktatów i zobowiązań międzynarodowych w sekretarjacie, który je rejestruje i w możliwie najkrótszym czasie ogłasza; żadna umowa międynarodowa nie zyska mocy obowiązującej, zanim nie zostanie zarejestrowana.

3. Już w średniowieczu władza królewska doznawała pewnych ograniczeń w wykonywaniu p. z. u. m. Stany, występując obok monarchy jako czynnik równowazny, ograniczają go również w prowadzeniu polityki zagranicznej, i aby uzyskać ich poparcie, monarcha stara się o zatwierdzenie przez nie ważniejszych umów, zwł. o ile dotyczą cesji terytorjum lub nałożenia na kraj ciężarów: tak np. Stany Generalne francuskie odrzucają traktat londyński z 1359 r., a zatwierdzają traktat, zawarty w Troyes w 1420 r. Niekiedy wymóg zatwierdzenia Stanów dla takich umów utrwala się, np. w Joyeuse Entrée brabanckiej; przeważnie jednak przedłożenie umowy stanom ma na celu zapewnienie moralnego poparcia królowi, nie stanowi jego obowiązku i nie zawsze było przestrzegane (tak np. już pokój w Brétigny z 1360 r. Stanom nie był przedłożony); w miarę zaś wzrastania władzy królewskiej zatwierdzanie umów przez Stany następuje coraz rzadziej; we Francji ostatnia była przedłożona umowa z Hiszpanją z 1612 r. W chwili wybuchu wielkiej rewolucji władza królewska była na Zachodzie nieograniczona w wykonywaniu p. z. u. m. z wyjątkiem tylko Anglji, i późniejsze ograniczenia władzy wykonawczej w tym przedmiocie nie nawiązują do prerogatyw Stanów. W Polsce natomiast władza królewska, tracąc coraz bardziej swą moc na rzecz szlachty, nie zdołała utrzymać p. z. u. m.; podobnie jak władza ustawodawcza przechodzi ono w ręce Sejmu, który ratyfikuje umowy z obcemi państwami; ten stan rzeczy zatwierdza konstytucja 3 maja 1791 r.

wynagrodzenie od stanu. W Anglji hrabstwa i miasta płaciły swym posłom diety, lecz gdy mandat przestał być uważany za ciężar, a raczej uchodził za zaszczyt i godność, o którą się wielu ubiegało, posłowie poczęli zrzekać się diet lub ich nie żądali; od XVIII w. ma przewagę zasada bezpłatności mandatów. We Francji wyborcy byli obowiązani do utrzymywania posłów stanowych. Konstytucja dyrektorjalna i ustawy zasadnicze Napoleona obowiązek ten nałożyły na państwo, które płaciło posłom roczną pensję. Zasada wynagrodzenia, usunięta przejściowo przez kartę konstytucyjną z r. 1814, zwyciężyła w r. 1848 po ogłoszeniu republiki; mandat do izb francuskich jest płatny. Według praw współczesnych, wynagrodzenie stanowi regułę i ma albo formę diet, albo rocznej pensji. Wynagrodzenie jest konsekwencją poddania wybieralności zasadzie powszechności. Konstytucja polska stanowi, że posłowie i senatorowie otrzymują diety w wysokości regulaminem określonej i mają prawo bezpłatnego korzystania z państwowych środków komunikacji dla podróży po całym obszarze Rzplitej (art. 24 i 37). Członkowie izb polskich pobierają około 1000 zł. miesięcznie; jest to właściwie zawisła od pracy pensja, która się zmniejsza lub wygasa w razie nieusprawiedliwionej nieobecności członka izby.

XII. Izby wyższe. Wybory do izb wyższych zależą od ich składu (patrz Izby wyższe). W Polsce ordynacja wyborcza do Senatu (ustawa z 28 lipca 1922 r., Dz. U. Nr. 66 poz. 591) stanowi, że wybory senatorów odbywać się mają przy odpowiedniem zastosowaniu przepisów ordynacji wyborczej do Sejmu, o ile ordynacja wyborcza do Senatu nie zawiera odmiennych postanowień (art. 1). Ponieważ w zasadzie obowiązuje prawo sejmowe, ordynacja senacka liczy tylko 17 artykułów; ordynacja sejmowa ma ich 119. W niniejszym artykule można było w wielu miejscach uwagi o posłach polskich połączyć z uwagami o senatorach.

XIII. Sankcje karne. Prawa współczesne zawierają przepisy o przestępstwach wyborczych, np. o fałszowaniu spisów wyborców, o fałszowaniu wyniku wyborów, o gwałcie, popełnionym na wyborcy lub członkach komisji wyborczej, o głosowaniu bezprawnem i t. d. Przykładem może być dekret z 8 stycznia 1919 r. o postanowieniach karnych za przeciwdziałanie wyborom do Sejmu i wykonywaniu obowiązków poselskich (Dz. P., Nr. 5 poz. 96).

XIV. Ułatwienia. Przygotowanie wyborów może być ułatwione przez przepisy o wolności zgromadzeń wyborczych. Według ustawy polskiej z 5 sierpnia 1922 r. (Dz. U., Nr. 66 poz. 594) wszystkie zgromadzenia, zwoływane przez wyborców względnie przez kandydatów na posłów, w okresie wyborczym, t. j. od dnia zarządzenia wyborów aż do dnia wyborów, nie wymagają zezwolenia władz administracyjnych.

LITERATURA. J. St Mill: Considerations on representative government; Gaeta, La teoria del suffragio politico, 1897; Meyer: Das parlamentarische Wahlrecht, 1901; Stier-Somlo: Vom parlamentarischen Wahlrecht in den Kulturstaaten der Welt, 1918; Jankowski: Prawo wyborcze do parlamentu, 1918; Cybichowski: O zabezpieczeniu prawidłowości wyborów sejmowych. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, 1922, Nr. 41 i 42; Starosolsky. Das Majoritätsprinzip, 1916; Konopczyński. Liberum Veto, 1918, d'Hondt: Système pratique et raisonné de représentation proportionnelle, 1882. Saripolos: La démocratie et les élections proportionnelles, 1889; Cahn: Das Verhaltnisswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, 1909; Kutrzeba: Proporcjonalne głosowanie, 1918; Hare: The election of representatives, IV wyd., 1873; p. też Buzek: Ordynacja Wyborcza do Sejmu i Senatu, 1922; Komarnicki: Ordynacje wyborcze do Sejmu i Senatu 1922; Rutkowski: Tenze tytuł 1928.

Prof. Cybichowski.

Prawo zawierania umów międzynarodowych.

1 Treść zagadnienia. 2. Podmioty, uprawnione do zawierania umów międzynarodowych. 3 Organy państwowe, uprawnione do zawierania umow a) historja, b) systemy, obecnie obowiązujące i ich znaczenie, c) prawo pozytywne polskie, 4 Literatura przedmiotu.

1. P. z. u. m. stanowi przedmiot dwóch zagadnień: a. jakie podmioty prawa narodów mają to prawo?; b. jakie organy tych podmiotów prawo to w ich imieniu wykonywają?

2. Umowy międzynarodowe są umowami międzypaństwowemi i jako takie zawierane być mogą zasadniczo tylko przez państwa. Przez analogję zasady, dotyczące umów międzynarodowych, są stosowane też do umów, zawieranych przez związki państw i przez nie posiadających niepodległości członków związków państwowych, oraz do umów

w sprawach kościelnych, zawieranych przez państwa z papieżem, — konkordatów, których znaczenie jest jednak sporne; według konstytucji polskiej układ ze Stolicą Apostolską podlega ratyfikacji przez Sejm (art. 114), podobnie jak umowy międzynarodowe.

W związkach państwowych stosunek uprawnień związku i jego członków jest różnie określony przez prawo pozytywne. W związkach państw członkowie nie tracą osobowości i zachowują p. z. u. m., prawo to ma również i związek: taki charakter miał Związek Niemiecki, który istniał do 1866 r.; podobnież prawo to przyznaje nauka i Lidze Narodów.

W państwach związkowych p. z. u. m. przysługuje przedewszystkiem związkowi, a juz w pewnym tylko ograniczonym stopniu członkom związku; w Rzeszy Niemieckiej konstytucja z 1871 r. nie odbiera p. z. u. m. krajom związkowym, ograniczenia jego jednak wynikają z przekazania pewnych kompetencyj Rzeszy; konstytucja z 1919 r. przyznaje to prawo w granicach ustawodawstwa krajowego wyraźnie, żądając jednak zgody Rzeszy na umowy; w Szwajcarji kantony mają prawo zawierać umowy tylko w mniej ważnych sprawach: gospodarstwa publicznego, stosunków sąsiedzkich i policji; podobnież konstytucja Stanów Zjednoczonych pozwala stanom zawierać tylko umowy w sprawach administracyjnych; wreszcie niektóre konstytucje państw związkowych jak brazylijska, a z powojennych konstytucja austrjacka z 1920 r. i umowa o utworzeniu Związku Socjalistycznych Republik Rad przekazują zawieranie wszelkich umów związkowi. Stopień ograniczenia członków związku, jak widać z tego przeglądu, zależy od genezy związku; najbardziej ograniczeni są członkowie tych państw związkowych, które utworzyły się nie przez połączenie odrębnych państw, lecz przez przejście od ustroju centralistycznego do federacyjnego.

Różnie unormowana jest kwestja p. z. u. m. w wypadkach podległości: tak np. umowa Transwalu z Anglją z 1884 r. nie odbierała Transwalowi p. z. u. m., dając jednak Anglji prawo veta przeciw umowie w ciągu 6 miesięcy; zwykle jednak w stosunku podległości prawo to przekazane jest państwu zwierzchniczemu, np. przy protektoracie Francji nad Tunisem, Annamem lub Anglji nad państwami Malajskiemi, Sarawakiem. Traktat wersalski powierzył w art. 104 prowadzenie spraw zagranicznych Wolnego Miasta Gdańska Rządowi Polskiemu.

Szczególny rodzaj ograniczenia prawa państw z. u. m. wprowadził pakt Ligi Narodów celem urzeczywistnienia zasady jawności w stosunkach międzynarodowych, zobowiązując w art. 18 członków Ligi do zgłaszania wszelkich traktatów i zobowiązań międzynarodowych w sekretarjacie, który je rejestruje i w możliwie najkrótszym czasie ogłasza; żadna umowa międynarodowa nie zyska mocy obowiązującej, zanim nie zostanie zarejestrowana.

3. Już w średniowieczu władza królewska doznawała pewnych ograniczeń w wykonywaniu p. z. u. m. Stany, występując obok monarchy jako czynnik równowazny, ograniczają go również w prowadzeniu polityki zagranicznej, i aby uzyskać ich poparcie, monarcha stara się o zatwierdzenie przez nie ważniejszych umów, zwł. o ile dotyczą cesji terytorjum lub nałożenia na kraj ciężarów: tak np. Stany Generalne francuskie odrzucają traktat londyński z 1359 r., a zatwierdzają traktat, zawarty w Troyes w 1420 r. Niekiedy wymóg zatwierdzenia Stanów dla takich umów utrwala się, np. w Joyeuse Entrée brabanckiej; przeważnie jednak przedłożenie umowy stanom ma na celu zapewnienie moralnego poparcia królowi, nie stanowi jego obowiązku i nie zawsze było przestrzegane (tak np. już pokój w Brétigny z 1360 r. Stanom nie był przedłożony); w miarę zaś wzrastania władzy królewskiej zatwierdzanie umów przez Stany następuje coraz rzadziej; we Francji ostatnia była przedłożona umowa z Hiszpanją z 1612 r. W chwili wybuchu wielkiej rewolucji władza królewska była na Zachodzie nieograniczona w wykonywaniu p. z. u. m. z wyjątkiem tylko Anglji, i późniejsze ograniczenia władzy wykonawczej w tym przedmiocie nie nawiązują do prerogatyw Stanów. W Polsce natomiast władza królewska, tracąc coraz bardziej swą moc na rzecz szlachty, nie zdołała utrzymać p. z. u. m.; podobnie jak władza ustawodawcza przechodzi ono w ręce Sejmu, który ratyfikuje umowy z obcemi państwami; ten stan rzeczy zatwierdza konstytucja 3 maja 1791 r.

Decydujący wpływ na teorję prawa konstytucyjnego co do p. z. u. m. wywarła Anglja. W Anglji król pozostał teoretycznie do dziś organem, uprawnionym do z. u. m. i w wykonywaniu tego prawa nieograniczonym; jednak faktycznie rozwój parlamentaryzmu uczynił prawo to w znacznej części pozornem, dając ogromny wpływ parlamentowi, a to: 1. przez odpowiedzialność ministerjalną, 2. przez uzależnienie wykonania umów od parlamentu. Umowa tylko wtedy może wejść w życie bez interwencji parlamentu, jeżeli dla wykonania jej wystarczają uprawnienia rządu i nie jest potrzebna żadna zmiana w ustawodawstwie; w przeciwnym razie musi nastąpić interwencja parlamentu, czy to w formie ustawy, uprawniającej monarchę do wykonania zawartej już umowy lub upoważniającej go zgóry do zawarcia jej, czy też ustawy, która wprowadza niezbędne dla wykonania umowy zmiany do ustawodawstwa. Wzorując się na prawie angielskiem, wypowiadali się teoretycy XVIII w. za oddaniem p. z. u. m. władzy wykonawczej. Locke prawo wojny i pokoju oraz z. u. m. uważa za jedną z trzech głównych gałęzi władzy „federative power" i wypowiada się za powierzeniem jej dzierżycielowi władzy wykonawczej. Montesquieu wydawanie wojny, zawieranie pokoju i innych umów czyni treścią władzy wykonawczej, nazywając ją „puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens"; nie zajmując się władzą wykonawczą w dzisiejszem znaczeniu, przeciwstawia jednak to prawo raczej władzy ustawodawczej i sądowej. Nawet Rousseau, uważając wypowiedzenie wojny i zawarcie pokoju za akty rządzenia, nie zaś za akty suwerenności, przyznaje p. z. u. m. władzy wykonawczej. Pod wpływem zasad angielskich i dzieł Locke'a zredagowane zostały odnośne przepisy konstytucji Stanów Zjednoczonych, które zkolei wywarły wpływ na inne amerykańskie konstytucje: stworzono odrębną „federative power", złożoną z prezydenta i senatu, którego zgoda, udzielona kwalifikowaną większością $^2/_3$, jest potrzebna dla zawarcia umowy; natomiast władzę ustawodawczą jako taką, t. j. Kongres wykluczono od udziału w tem prawie, a teorja stanęła na stanowisku, wykluczającem nawet pośrednią interwencję Izby Reprezentantów, jaką w Anglji wykonywa parlament.

W Europie system angielski przyjęty był we Francji za restauracji i monarchji lipcowej przez obie karty z 1814 i 1830 r., potem za drugiego cesarstwa, zmieniony o tyle, że senatusconsultum z 1852 r., uzupełniając konstytucję z tegoż roku, uwolniło cesarza od starania się o ustawę wykonawczą przy zmianie ceł, co zniosły senatusconsultum z 1869 r. i konstytucja z 1870 r.; poza tem zasady angielskie uświęciły konstytucje niektórych państw niemieckich (hannowerska, brunświcka). Przeważnie jednak na kontynencie przepisy konstytucyjne, dotyczące p. z. u. m., kształtowały się pod wpływem zasad rewolucji francuskiej.

Ograniczając kompetencje króla, rewolucja nie zadowolniła się przejęciem systemu angielskiego, lecz wprowadziła bezpośredni udział przedstawicielstwa narodowego w z. u. m. Już dekret Zgromadzenia Narodowego z 24 maja 1791 r. żąda ratyfikowania wszelkiej umowy przez ciało ustawodawcze, aby miała ona skutek; konstytucja z 1791 r. utwierdza tę zasadę, żądając dla wszystkich umów ratyfikacji ciała ustawodawczego. Późniejsze projekty konstytucyjne idą jeszcze dalej, wprowadzając udział władzy ustawodawczej nietylko w ostatecznem zawieraniu umów, lecz nawet przy wszczynaniu rokowań (projekt żyrondystów z 1793 r. i uchwalona przez konwencję konstytucja 1793 r., która jednak nie weszła w życie). Zwrot następuje jednak pod wpływem wymagań życia praktycznego. Sprawujący władzę wykonawczą Komitet Ocalenia Publicznego, któremu dekret z 27 ventôse'a r. III powierzył p. z. u. m., zastrzegając dla konwencji zatwierdzanie ich, uzyskał jednak pod pewnemi warunkami prawo zawierania umów tajnych, które bez tego zatwierdzenia winny być wykonywane; takie same kompetencje daje konstytucja r. III Dyrektorjatowi. Za Konsulatu następuje dalsze rozszerzenie praw władzy wykonawczej; jeszcze konstytucja r. VIII wymaga interwencji ustawodawczej dla umów pokojowych, handlowych i przymierzy, ale senatusconsultum z r. X i konstytucja r. XII zobowiązują już Pierwszego Konsula, wzgl. cesarza tylko do zawiadomienia Senatu o umowie,

a nie wprowadził bezpośrednich ograniczeń i Akt dodatkowy z 1815 r.

Radykalny system rewolucji, wymagający interwencji władzy ustawodawczej dla zawierania wszystkich umów, nie utrzymał się przeważnie w prawie konstytucyjnem; przyjęty we Francji podczas drugiej republiki przez konstytucję z 1848 r., panował ostatnio przed wojną tylko w dwóch państwach: w Portugalji (Akt dodatkowy z 1852 r. i konstytucja z 1911 r.) i w Szwajcarji, gdzie właściwie Zgromadzenie Związkowe jest organem, zawierającym umowy międzynarodowe. W większości państw natomiast system rewolucji posłużył za wzór o tyle, że wprowadzono bezpośrednią interwencję władzy ustawodawczej przy z. u. m., nie rozciągając jej jednak na wszelkie umowy, lecz tylko na pewne wymienione w konstytucji ich rodzaje, dążąc mianowicie do tego, aby przez zawarcie umowy nie mogły być naruszone zastrzeżone dla władzy ustawodawczej kompetencje; niektóre też konstytucje wprost określają umowy, wymagające zatwierdzenia przedstawicielstwa, jako te, których warunki powodują konieczność sankcji ustawodawczej dla ich wykonania. Ten system współdziałania parlamentarnego pokrywa się jakościowo z systemem rewolucji francuskiej, ilościowo natomiast zbliża się do angielskiego.

Konstytucją, która wprowadzając ten system, wywarła wielki wpływ na szereg innych, była konstytucja belgijska z 1831 r.; na jej wzór zredagowane zostały odpowiednie przepisy konstytucyj: niderlandzkiej z 1848 r., sardyńskiej, a obecnie włoskiej z 1848 r., pruskiej z 1850 r., austrjackiej z 1867 r., Rzeszy Niemieckiej z 1871 r. (podobnież z 1919 r.), francuskiej z 1875 r., hiszpańskiej z 1876 r. i szereg innych.

Nowy wreszcie prąd w historji ewolucji p. z. u. m. ujawnił się po wojnie światowej. Proklamowana przez traktat wersalski we wstępie do paktu Ligi Narodów zasada jawności w stosunkach międzynarodowych musiała wywrzeć wpływ na redakcję przepisów konstytucyjnych o p. z. u. m., mianowicie w kierunku rozszerzenia współdziałania parlamentarnego, i to co do tych właśnie umów, od których przeważnie władza ustawodawcza była przed wojną starannie usunięta; umów politycznych z przymierzami na pierwszem miejscu. Wymienia przymierza wśród umów, wymagających zgody Sejmu, konstytucja polska z 1921 r. i egipska z 1923 r., podobnież wymienia umowy polityczne konstytucja austrjacka z 1920 r., a umowy, nakładające na obywateli ciężary osobiste, w szczególności zaś wojskowe, — czesko-słowacka z 1920 r.; szereg też nowych konstytucyj stawia wymóg współdziałania parlamentarnego dla wszelkich umów: estońska z 1920 r., rumuńska z 1923 r.; ustawy również wymaga dla zawierania umów z innemi państwami konstytucja gdańska z 1922 r. (zastrzegając prawa Rządu Polskiego, p. wyż.).

Jak wynika z tego zarysu historycznego, istniejące obecnie systemy konstytucyjne współdziałania parlamentarnego przy z. u. m. różnią się od siebie pod dwoma względami: 1. jakościowo — co do sposobu współdziałania i 2. ilościowo — co do rodzaju umów, poddanych temu współdziałaniu. Ożywiona dyskusja rozwinęła się, zwłaszcza w nauce niemieckiej, w związku ze sposobem współdziałania władzy ustawodawczej. Może ono być bądź pośrednie (system angielski) w formie uchwalenia ustawy, niezbędnej dla wykonania umowy; bądź bezpośrednie (system francusko-belgijski) w formie udzielania samej umowie parlamentarnego zatwierdzenia. Ten właśnie sposób stał się przedmiotem sporu: Gneist wystąpił z tezą, że takie współdziałanie władzy ustawodawczej jest sprzeczne z zasadą prawa narodów, według której zawarta przez głowę państwa umowa jest bezwzględnie wiążąca; od zgody parlamentu uzależnione być może tylko wykonanie umowy (w braku zatwierdzenia umowa jest „gültig" według prawa narodów, lecz „unwirksam" według prawa państwowego), takie więc znaczenie przypisuje Gneist przepisowi konstytucji pruskiej; tezę tę poparł w zastosowaniu do Rzeszy Niemieckiej Laband. E. Meier, uznając możliwość koncepcji równoczesnej ważności i niewykonalności umowy, odmawia jej zastosowania w państwach systemu belgijskiego, uważając w nich parlament za organ, zawierający umowy. Wreszcie Jellinek wystąpił przeciw „teorji dwóch dusz" z teorją warunkowej ważności umowy: zgoda przedstawicielstwa stanowi zawsze warunek ważności umowy, w pierwszym syste-

mie rozwiązujący (umowa traci moc, o ile parlament odrzuci ustawę wykonawczą), w drugim zawieszający (umowa stanie się bezwzględnie obowiązującą, o ile uzyska zatwierdzenie parlamentu); teorję tę rozwinął w rozmaity sposób szereg autorów (Seligmann, Wegmann). Ewolucja idzie w tym kierunku, że władza ustawodawcza uzyskuje coraz większy wpływ przy z. u. m. i tezę Gneista trzeba dziś stanowczo odrzucić; umowa, której parlament odmówił zatwierdzenia, według powszechnej opinji nie obowiązuje państwa, dla uniknięcia jednak wątpliwości w razie tej odmowy po udzieleniu ratyfikacji pożądane jest wyraźne zastrzeżenie wymogu zezwolenia uprzedniego; taki przepis zawierają tylko niektóre konstytucje (jak hiszpańskie z 1837 i 1876 r., niderlandzka z 1848 r., portugalska z 1852 r., Królestwa S. H. S. z 1921 r., rumuńska z 1923 r.); praktyka jednak i w innych państwach idzie w kierunku nieudzielania ratyfikacji umowom przed uzyskaniem zatwierdzenia parlamentarnego.

W Polsce p. z. u. m., pomijając krótkotrwały okres władzy tymczasowego Naczelnika Państwa, w ciągu którego żadna umowa nie była zawarta, było unormowane raz przez uchwałę Sejmu Ustawodawczego z dn. 20 lutego 1919 r., drugi raz zaś przez konstytucję z 17 marca 1921 r., której odnośne przepisy weszły w życie zgodnie z Ustawą Przechodnią z chwilą objęcia urzędu przez pierwszego Prezydenta Rzeczypospolitej dn. 14 grudnia 1922 r. Według uchwały Sejmu z 1919 r. władzą suwerenną w Państwie Polskiem był Sejm Ustawodawczy; Naczelnik Państwa był przedstawicielem Państwa i najwyższym wykonawcą uchwał Sejmu. Stąd wynika, że żadna umowa międzynarodowa nie mogła być zawarta bez upoważnienia Sejmu, podobnie jak to uznała doktryna francuska (Clunet, Michon) przy interpretacji wzoru uchwały Sejmu: uchwały Zgromadzenia Narodowego z 1871 roku. Zgodna z tem była praktyka tego okresu: zasadniczo każda umowa była przedstawiana Sejmowi, który uchwalał ustawę, zatwierdzającą umowę i upoważniającą Naczelnika Państwa do podpisania ratyfikacji; dopiero na zasadzie tego upoważnienia udzielano ratyfikacji.

Konstytucja marcowa zajmuje się kwestją p. z. u. m. w art. 49, wzorowanym na art. 8 konstytucji francuskiej z 1875 r. Umowy z innemi państwami zawiera Prezydent Rzeczypospolitej; w wykonywaniu tego prawa jest on jednak ograniczony i, zależnie od zakresu tych ograniczeń, art. 49 rozróżnia dwie grupy umów.

Umowy pierwszej grupy (art. 49 ust. 1) Prezydent podaje tylko do wiadomości Sejmu. Konstytucja francuska dodaje zastrzeżenie: „o ile interes i bezpieczeństwo państwa na to pozwalają". Brak tego zastrzeżenia jednak nie może pociągnąć żadnych niebezpiecznych konsekwencyj, gdyż konstytucja nie określa terminu, w ciągu którego podanie do wiadomości musi nastąpić. Wpływ przedstawicielstwa na zawieranie tych umów opiera się tylko na odpowiedzialności ministerjalnej.

Umowy drugiej grupy (art. 49, ust. 2) wymagają zgody Sejmu. Konstytucja nie przepisuje, w jakiej formie ma ona być wyrażona: uchwały czy ustawy; tylko w tym drugim wypadku potrzebne jest również współdziałanie Senatu. Ponieważ konstytucja polska w przeciwieństwie do francuskiej, wymagającej głosowania obu izb, nie wspomina o współdziałaniu Senatu ani o formie ustawowej, trzeba wypowiedzieć się przeciw konieczności zgody Senatu. Praktyka dotychczasowa jest jednak taka, że zgoda Sejmu ujawnia się w formie ustawy, przechodzącej następnie przez Senat, a stwierdzającej wyrażenie zgody na dokonanie przez Prezydenta ratyfikacji. Podobnie jak konstytucja francuska, art. 49 nie zastrzega, że zgoda musi być wyrażona przed udzieleniem ratyfikacji; tylko art. 50 stanowi, że Prezydent może zawrzeć pokój tylko za uprzednią zgodą Sejmu: nie może więc ratyfikować traktatu pokoju (ale nie dotyczy to rozpoczęcia rokowań) przed uzyskaniem zezwolenia Sejmu. Faktycznie jednak wszystkie umowy są ratyfikowane dopiero po uchwaleniu ustawy, co pozwala uniknąć powstania jakichkolwiek na tym tle konfliktów.

Do umów pierwszej grupy należą wszelkie umowy, nie wymienione w ustępie 2; ta więc grupa stanowi zasadę, ze względu jednak na bardzo obszerny zakres należących do drugiej grupy umów staje się raczej wy-

jątkiem. Dotychczas na zasadzie art. 49, ust. 1 zawierane były głównie konwencje sanitarne, ponadto co do spraw archiwalnych i t. p.

Ustęp 2 artykułu 49 wymienia następujące umowy:

1. Umowy handlowe; wymienione też umowy celne stanowią właśnie główny typ umów handlowych. Należą tu wszelkie umowy, nazywane handlowemi, nawigacyjnemi, umowy uzupełniające lub zmieniające ich postanowienia; ponadto zgoda Sejmu jest konieczna dla przedłużenia mocy obowiązującej umowy handlowej; we Francji w tym wypadku zwykle ustawa zgóry upoważnia rząd do przedłużenia mocy jednej lub kilku umów.

2. Umowy, które stale obciążają pod względem finansowym państwo. Konstytucja francuska mówi o „traités qui engagent les finances de l'Etat", nie stawiając wymogu stałości obciążenia. Podobnie jednak jak we Francji należy do tej kategorji zaliczyć: umowy pocztowe, telegraficzne, o przyjęciu gwarancji finansowej przez państwo i t. d.; trzeba tylko, aby stałe obciążenie państwa było bezpośrednią konsekwencją umowy.

3. Umowy, które zawierają przepisy prawne, obowiązujące obywateli. Kategorja ta, daleko obszerniejsza od odpowiedniej francuskiej: „traités qui sont relatifs à l'état des personnes et au droit de propriété des Français à l'étranger", musi być tłumaczona ograniczająco, aby całemu artykułowi nie odebrać sensu. Należą tu w każdym razie umowy, dotyczące własności przemysłowej i praw autorskich, umowy osiedleńcze i t. p. Sporne jest tu stanowisko umów o wydawaniu przestępców; w związku z współczesnem pojmowaniem prawa azylu jako prawa państwa tylko, nie jednostki, należałoby uznać je za nie podpadające pod tę kategorję.

4. Umowy, które wprowadzają zmianę granic państwa.

5. Przymierza — jest to kategorja, wprowadzona dopiero przez konstytucję polską, a nie podlegająca współdziałaniu parlamentarnemu we Francji (p. wyż.).

6. Ponadto według art. 50 wymagają zgody Sejmu wszelkie traktaty pokoju bez względu na ich treść.

LITERATURA. E. Meier: Über den Abschluss von Staatsverträgen, 1874; Jellinek: Gesetz und Verordnung, 1887; Seligmann Abschluss und Wirksamkeit der Staatsvertrage, 1890; Wegmann: Die Ratifikation von Staatsvertragen, 1892; Michon: Les traités internationaux devant les chambres, 1901; Lefèbvre Du rôle respectif du chef de l'Etat et des chambres dans les traités de commerce, 1910; Chow Le contrôle parlementaire de la politique étrangere en Angleterre, aux Etats-Unis et en France, 1920, Butler: The treaty making power of the U. S, 1902; Crandall: Treaties, their making and enforcement, 1904.

Ludwik Landau
Magister Praw (Warszawa).

Premje wywozowe.

Premje wywozowe są to wszelkiego rodzaju korzyści pieniężne, udzielane przez państwo, lub związki gospodarcze za wywóz pewnych towarów poza granicę danego obszaru celnego.

Główne formy premij są następujące:

1. Jawne, bezpośrednie premje państwowe — dopłaty, uskuteczniane przez państwo za sam fakt wywiezienia pewnego towaru i bez żadnych dalszych warunków. Forma ta, rozpowszechniona w epoce merkantylizmu, w najnowszych czasach spotyka się tylko w drodze wyjątku.

2. Premje w związku ze zwrotem cła. Sam zwrot cła (drawback) nie jest oczywiście premją, o ile cło zostaje zwrócone przy wywozie tego samego objektu, który cło opłacił i w sumie nie wyższej od istotnie opłaconej. O ile jednak warunki te nie są zachowane, powstaje możliwość ukrytej premji wywozowej. Zachodzi to:

a) Jeśli zwrot cła następuje przy wywozie jakiejkolwiek ilości towaru, zasadniczo opłacającego cło, a dany towar jest wytwarzanym w kraju.

b) Jeżeli zwrot cła następuje wprawdzie po okazaniu dowodu opłaty cła na ilość towaru, równą wywożonej, ale nie sprawdza się identyczności objektów. Ukryta premja może tu łatwo znaleść miejsce, jeżeli wwożone zzewnątrz towary są istotnie spożywane w kraju, a wywożone są analogiczne krajowe wyroby. Te podwójne operacje mogą się nawet bardzo opłacać eksporterom, jeśli np. wwóz i wywóz dotyczą różnych części obszaru celnego, produkujących w niejednakowych warunkach, albo jeśli chodzi o różne gatunki towaru, traktowanego jednolicie przez taryfę celną.

c) Jeżeli wywożony jest towar, zrobiony z surowca, który zasadniczo opłaca, lub na-

wet faktycznie opłacił cło, a zwrot ostatniego następuje podług teoretycznego obliczenia stopnia wyzyskania surowca. Wówczas otrzymują premję wywozową fabrykanci, którzy potrafią wyzyskać surowce w stopniu wyższym, niż teoretycznie przyjęty.

Analogiczna do b) i c) premja może powstać w wypadku zawieszenia cła na surowce, czasowo wprowadzone do obszaru celnego dla ich dalszej przeróbki. Premja polegać może wówczas na zwolnieniu od cła pewnej ilości surowca (jeżeli wyzyskany został ponad przyjętą normę), albo nawet na częściowem, lub całkowitem zwolnieniu od cła całej wwiezionej ilości (jeżeli wywiezionym został towar z innej części obszaru celnego, produkującej ewent. w lepszych warunkach niż ta, do której surowiec wwieziono).

d) Jeżeli stawki taryfy celnej dla danego towaru (lub surowca, z którego wytwarza się towar), są stopniowane zależnie od tych, czy innych okoliczności, a zwrot cła następuje podług taryfy maksymalnej.

3. Premja w związku ze zwrotem wewnętrznego podatku konsumcyjnego. I tu znowu zwrot nie stanowi premji, ale może ją zawierać, jeśli następuje przy wywozie gotowego towaru, a podstawą wymiaru podatku służy surowiec i przyjmuje się pewien teoretyczny stopień jego wyzyskania. Premja jest identyczną z rozważaną sub 2. c) W tej formie były udzielane ukryte premje za wywóz cukru przez wszystkie niemal państwa europejskie przed konwencją brukselską z 1902 roku.

4. Ulgowe taryfy kolei państwowych dla transportów pewnych towarów, wysyłanych za granice państwa.

5. Premje, płacone przez kartele:

a) Premje, płacone członkom kartelu za wywóz części produkcji dobra, stanowiącego przedmiot kartelu, a mające na celu zmniejszenie podaży na rynku wewnętrznym.

b) Premje, płacone przemysłowcom za wywóz produktów, do których wyrobu wchodzą surowce lub półfabrykaty, będące przedmiotem kartelu. Bez tych premij gałęzie przemysłu przetwórczego, zmuszone płacić wysokie ceny kartelowe, nie mogłyby wytrzymać współzawodnictwa na rynkach zagranicznych, co zmniejszyłoby popyt na wytwarzane przez kartel surowce. Stosowanie tego rodzaju premij nie jest powszechne i ulega silnym wahaniom, zależnie od konjunktury i od ścierających się wewnątrz karteli interesów.

Premje wywozowe stanowią doraźne obciążenie ludności krajowej, bezpośrednie, jeżeli są udzielane przez państwo z sum podatkowych, i głównie pośrednie, wynikające z wysokich cen za premjowane towary na korzyść przedewszystkiem pewnej części przedsiębiorców. Bezpośrednim ich skutkiem, podobnie jak ceł ochronnych, jest zawsze podniesienie ceny krajowej. Dalszy skutek premij, znowu jak i ceł ochronnych, będzie zależał od tego, czy wywołany przez nie rozwój produkcji pociągnie za sobą poważniejszy postęp techniczny w danej dziedzinie. Wynika stąd, że ogólna ocena premij wywozowych będzie w pierwszym rzędzie zależała od stanowiska, które się zajmuje w stosunku do zagadnienia wolnego handlu i ochrony celnej wogóle. W praktyce zresztą premje wywozowe, o ile istnieją, są zawsze nierozłącznie związane z systemem ochrony celnej.

Pod jednym jednak względem premje działają inaczej, niż cła ochronne. Ostatnie mogą przyczynić się do potanienia zagranicą dóbr nabywanych, pierwsze — dóbr, sprzedawanych przez dany kraj. Z punktu widzenia bilansu handlowego i płatniczego nie jest to obojętnem; zrozumiałem też jest, że część protekcjonistów jest przeciwną udzielaniu premij. Szczególny opór napotykają z ich strony ukryte premje, związane ze zwrotem cła i tymczasowem wprowadzaniem bez cła surowców, które w pewnych warunkach mogą zneutralizować częściowo wpływ ochrony celnej dla produkcji tych surowców.

Premje wywozowe są również niechętnie widziane przez szeroką publiczność, która w sprzedaży zagranicą po cenie niższej niż w kraju, upatruje podarunek, zrobiony jej kosztem spożywcy zagranicznemu. Z tego też względu łatwiej jest wprowadzić cła, niż premje. Sprzedaż zagranicą po niższej cenie (t. zw. dumping) jest uprawiana jednak i bez premij przez kartele, trusty i nawet niemonopolistyczne wielkie przedsiębiorstwa pod ochroną wysokich ceł. Istotnem złem są tutaj nadmiernie wysokie ceny we-

wnętrzne, a nie niskie ceny dla zagranicy, które, o ile są warunkiem sprzedaży pewnej części produktu, mogą być nawet wskazane, jako środek podniesienia produkcji i zmniejszenia przez to kosztów ogólnych. Główny ciężar premij wywozowych dla gospodarstwa narodowego polega właśnie na umożliwieniu wytwórcom utrzymania wysokiej ceny w kraju.

Władysław Zawadzki
Profesor Uniwersytetu
Wilno.

Prezydent Rzeczypospolitej. Prezydent Rzplitej jest organem władzy zwierzchniej narodu w zakresie władzy wykonawczej. Władza zwierzchnia w Rzplitej Polskiej nie należy do żadnej z ustanowionych przez nią instytucyj, lecz do narodu, którego organami są: w zakresie ustawodawstwa — Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej — Prezydent Rzplitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie wymiaru sprawiedliwości — niezawisłe sądy (art. 2 konst.). Przepis ten posiada nietylko teoretyczne znaczenie, lecz także wielką praktyczną doniosłość. Ustanawiając i proklamując na naczelnem miejscu zasadę podziału władz i zupełną równorzędność ich organów, jako organów władzy zwierzchniej narodu, konstytucja tem samem postanawia, że wyjątki od tej naczelnej zasady dopuszczalne są wyłącznie w tych wypadkach, kiedy są wyraźnie przewidziane i ustanowione w dalszych przepisach konstytucji, i że w wypadkach wątpliwych lub nieprzewidzianych przez konstytucję ta naczelna zasada podziału władz ma decydować, któremu z organów państwowych zakwestjonowana kompetencja się należy.

Przepisy konstytucji, zawarte w dalszych artykułach, mają pod względem wzajemnego stosunku naszych naczelnych organów państwowych tylko znaczenie derogujące, zmieniające, w stosunku do naczelnej zasady podziału władz.

Wyrażenie, użyte w artykule 2 konstytucji „łącznie z odpowiedzialnymi ministrami" oznacza, że prezydent nie może działać poza wolą i wiadomością ministrów, lecz jest związany ich współdziałaniem, którego formę określa konstytucja.

Formą tego współdziałania dla aktów rządowych Prezydenta jest kontrasygnata jego podpisu przez Prezesa Rady Ministrów i właściwego ministra, dla niektórych zaś aktów wymagana jest prócz kontrasygnaty inicjatywa Rady Ministrów lub poszczególnych ministrów. I tak, Prezydent Rzplitej powołuje ministrów na wniosek Prezesa Rady Ministrów, obsadza urzędy cywilne i wojskowe, zastrzeżone w ustawach, na wniosek Rady Ministrów (art. 45). Naczelnego wodza sił zbrojnych państwa na wypadek wojny mianuje Prezydent na wniosek Rady Ministrów, przedstawiony przez Ministra Spraw Wojskowych (art. 46). Z wyjątkiem tych wypadków, dla których konstytucja wyraźnie wymaga inicjatywy ministerjalnej, Prezydent może w całym zakresie swej kompetencji działać z własnej inicjatywy. Jedyne zastrzeżenie, które konstytucja dla jego działalności stawia, jest obowiązek działania przez ministrów i podległych im urzędników. Zgodnie z tem postanowieniem Prezydent Rzplitej nie mógłby stworzyć urzędu, nie podległego jakiemuś ministrowi, i temu urzędowi bezpośrednio wydawać zlecenia. Wyjątkiem jest kancelarja cywilna Prezydenta (p. tamże).

Prezydent może być obecny na Radzie Ministrów i może brać udział w jej dyskusjach, lecz nie może głosować i kierować jej obradami, według konstytucji bowiem przewodniczącym Rady Ministrów i kierownikiem rządu jest premjer (p. Cybichowski, Pełnomocnictwa skarbowe rządu w oświetleniu konstytucji. Gaz. Adm. i P. P., 1924, Nr. 5, str. 87).

Prezydent mianuje i odwołuje Prezesa Rady Ministrów, a na jego wniosek mianuje i odwołuje ministrów (art. 45).

Spowodować ustąpienie ministrów z urzędu może także Sejm. Art. 58 konstytucji postanawia, że „Rada Ministrów i każdy minister zosobna ustępują na żądanie Sejmu". Ponieważ odwołać ministra może tylko Prezydent, więc ten przepis należy rozumieć w ten sposób, że Prezydent obowiązany jest udzielić dymisji ministrowi, który prośbę motywuje uchwałą Sejmu, żądającą jego ustąpienia. Natomiast Prezydent mógłby odmówić udzielenia dymisji ministrowi, któryby swoją prośbę o zwolnienie uzasadniał subjektywnem przekonaniem o utracie zaufania Sejmu lub uchwałą poszczególnych

komisyj lub poszczególnych klubów sejmowych. Wówczas obowiązkiem ministra byłoby pozostać na stanowisku.

Wniosek, żądający ustąpienia Rady Ministrów lub poszczególnych ministrów, nie może być poddany pod głosowanie na tem posiedzeniu, na którem został zgłoszony (art. 58 w redakcji noweli z 2 sierpnia 1926 r.). Przepis ten, łącznie z prawem rozwiązania Sejmu przez Prezydenta (art. 26 w brzmieniu wspomnianej noweli) oraz zamykania i odraczania sesyj sejmowych daje faktyczną możność Prezydentowi paraliżowania zabiegów większości sejmowej w kierunku obalania rządu lub poszczególnych ministrów.

Prezydent celem wykonania ustaw i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe może wydawać rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia, rozkazy i nakazy i przeprowadzenie ich użyciem przymusu zapewnić. Takież prawo w swoim zakresie działania mają ministrowie i władze im podległe (art. 44). Natomiast konstytucja, przewidując wydawanie rozporządzeń wykonawczych, zarządzeń, nakazów i zakazów, nic nie wspomina o Radzie Ministrów i tylko w art. 124 przekazuje jej kompetencję czasowego zawieszania praw obywatelskich w drodze zarządzenia za zezwoleniem Prezydenta Rzplitej. Stąd należy wnosić, że intencją konstytucji jest, ażeby we wszystkich wypadkach, w których mające być wydane rozporządzenie lub zarządzenie (z wyjątkiem przewidzianego w art. 124) przekracza kompetencje jednego ministra, wydawał je Prezydent, nie zaś Rada Ministrów, która może tylko podejmować uchwały, obowiązujące ministrów i podległe im władze, lecz nie ma prawa do wydawania norm powszechnie obowiązujących. Praktyka konstytucyjna nie poszła jednak w tym kierunku, i Rada Ministrów wydaje w dalszym ciągu rozporządzenia wykonawcze, a fakt ten może odnośne uprawnienie Prezydenta uczynić zupełnie iluzorycznem. Rozporządzenia wykonawcze mogą być wydawane tylko celem wykonania ustaw i nie mogą zmieniać, ani uzupełniać przepisów ustawowych i pod tym względem różnią się od rozporządzeń, które przewiduje ostatni ustęp art. 3 konstytucji, na mocy którego ustawa może upoważnić Prezydenta do wydawania rozporządzeń, stanowiących o prawach i obowiązkach obywateli, i tego rodzaju upoważnienie ustawowe może być wydawane w całym materjalnym zakresie ustawodawstwa państwowego.

Nowela z 2 sierpnia 1926 r. rozszerzyła i bliżej określiła kompetencje ustawodawcze Prezydenta. Prezydent ma prawo w czasie, gdy Sejm i Senat są rozwiązane, aż do chwili ponownego zebrania się Sejmu, wydawać w razie nagłej konieczności państwowej rozporządzenia z mocą ustawy w zakresie ustawodawstwa państwowego. Rozporządzenia te nie mogą jednakże dotyczyć zmiany konstytucji i spraw, przewidzianych w art. 3 ust. 4, w art. 4, 5, 6, 8, 49 ust. 2, 50 i 59 ustawy konstytucyjnej, ani też ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu (art. 44 konstytucji w brzmieniu wspomnianej noweli).

Ponadto nowela z 2 sierpnia uznała i ustanowiła możliwość t. zw. delegacji ustawodawczej dla Prezydenta, którą dotychczas niezupełnie jasno i wyraźnie przewidywał ostatni ustęp art. 3 konstytucji.

Rozporządzenia z mocą ustawy mogą być wydawane jedynie na wniosek Rady Ministrów za kontrasygnatą Prezesa Rady Ministrów oraz wszystkich ministrów. Tracą one swoją moc obowiązującą, jeżeli nie zostaną złożone Sejmowi w ciągu dni 14-tu po najbliższem posiedzeniu Sejmu, lub, jeżeli po złożeniu ich Sejmowi zostaną przezeń uchylone (art. 44).

Wspomniana nowela z 2 sierpnia przyznała Prezydentowi poważne uprawnienia ustawodawcze w dziedzinie budżetowej. Ogłoszenie ustawy, ustalającej budżet na następny rok budżetowy (art. 4), może być zarządzone przez Prezydenta w brzmieniu projektu rządowego, wniesionego do Sejmu, jeżeli Sejm ani Senat w oznaczonym przez konstytucję terminie budżetu nie uchwalił, a w brzmieniu ustalonem przez jedną z izb, jeżeli druga do terminu konstytucyjnego się nie zastosowała.

Następnie zmieniony przez wspomnianą nowelę art. 25 konstytucji postanawia:

„Jeżeli Sejm jest rozwiązany, a budżet na dany rok budżetowy lub przynajmniej prowizorjum budżetowe na czas aż do zebrania się nowego Sejmu nie jest uchwalone, rząd ma prawo czynić wydatki i pobierać dochody w granicach zeszłorocznego budżetu aż do uchwalenia przez Sejm i Senat prowizorjum budżetowego, które rząd obowiązany

jest złożyć Sejmowi na pierwszem posiedzeniu po wyborach. Jeżeli Sejm jest rozwiązany, a ustawa zezwalająca na pobór rekruta nie jest uchwalona, rząd ma prawo zarządzić pobór rekruta w granicach zeszłorocznego, przez Sejm uchwalonego kontyngentu".

Chociaż konstytucja niezupełnie konsekwentnie uprawnia tem postanowieniem rząd, nie zaś Prezydenta Rzplitej, to jednak norma ta, oddziaływując w kierunku uniezależnienia władzy wykonawczej od organów władzy ustawodawczej, tem samem przyczynia się do wzmocnienia stanowiska prawnopolitycznego Prezydenta, który jest najwyższym dzierżycielem władzy wykonawczej.

Prezydent podpisuje ustawy i zarządza ogłoszenia ich w Dzienniku Ustaw (art. 44). Podpisanie ustawy nie może być uważane za czynność mechaniczną, wykonywaną przez Prezydenta bezkrytycznie, lecz funkcja ta musi mieć swoje uzasadnienie. Podpis Prezydenta na ustawie jest niczem innem, jak uroczystem stwierdzeniem, że ustawa istnieje, to znaczy, że wszystkim wymaganiom konstytucji dla dojścia jej do skutku stało się zadość. Konstytucja, przekazując Prezydentowi funkcję podpisywania ustaw, tem samem obarczyła go obowiązkiem badania, czy ustawa przyszła do skutku w sposób przepisany przez konstytucję, t. j. między innemi także, czy uprawnienia Sejmu lub Senatu nie doznały uszczerbku w procesie ustawodawczym (p. też artykuł p. t. Kancelarja cywilna Prezydenta). Ten obowiązek wynika także z faktu, że Prezydent jest jedynym organem w procesie ustawodawczym, który jest w możności kontrolę tę przeprowadzić przed ogłoszeniem ustawy, t. j. przed momentem, kiedy ustawa staje się obowiązującą, i wszelka kontrola pod tym względem staje się w myśl art. 81 konstytucji niedopuszczalną. Z postanowień art. 38: „Żadna ustawa nie może stać w sprzeczności z przepisami konstytucji, ani naruszać jej postanowień" i art. 51, ustanawiającego odpowiedzialność Prezydenta za pogwałcenie konstytucji, oraz z tekstu przysięgi Prezydenta (art. 54), w której Prezydent ślubuje „praw Rzeczypospolitej, a przedewszystkiem ustawy konstytucyjnej święcie przestrzegać i bronić" — wynika obowiązek Prezydenta czuwania nad zgodnością treści ustaw z postanowieniami konstytucji. Prezydent może więc nie podpisać ustawy, jeżeli uważa, że jej treść jest sprzeczna z postanowieniami konstytucji (p. E. Starczewski, Nasze rządy, str. 37 i 38; innego zdania jest prof. Cybichowski, który wywodzi, że Prezydent nie posiada prawa badania konstytucyjności ustaw, t. j. zgodności ich treści z konstytucją, p. Polskie Prawo Państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego. Tom II, 1927, str. 95 i 96).

Natomiast Prezydent obowiązany jest zarządzić ogłoszenie podpisanej przez siebie, t. j. niekwestjonowanej pod względem formalnym ustawy, chociaż konstytucja nie wiąże tego obowiązku żadnym terminem. Obowiązek ten, który niewątpliwie wynika z postanowień art. 35 konstytucji, ma to znaczenie, że dla uzasadnienia nieogłaszania podpisanej przez Prezydenta ustawy mogą być wysuwane jedynie względy, związane z techniką ogłaszania ustaw, opóźniające jej zamieszczenie w Dzienniku Ustaw.

Niektórzy teoretycy idą jeszcze dalej, twierdząc, że brak terminu dla ogłoszenia ustaw daje Prezydentowi prawo faktycznego „veta ustawodawczego" (p. prof. Rostworowski, Wykładnia naszej konstytucji. W zbiorowem wydawnictwie „O naprawie Rzplitej", str. 42 i 43), lecz Sejm może to veto unicestwić, określając według art. 3 konstytucji czas, w którym ustawa ma uzyskać moc obowiązującą.

Zwoływanie, otwieranie, odraczanie i zamykanie Sejmu i Senatu jest prerogatywą Prezydenta (art. 25). Jest ona jednak związana następującemi ograniczeniami: Sejm i Senat winny być zwołane na pierwsze posiedzenie w trzeci wtorek po dniu wyborów i powinny być zwoływane corocznie najpóźniej w październiku na sesję zwyczajną, która nie może być zamknięta przed uchwaleniem budżetu. Na sesję nadzwyczajną Prezydent może zwołać izby w każdym czasie, a obowiązany jest to uczynić na żądanie $^1/_3$ ogółu posłów względnie senatorów w ciągu 2 tygodni. Prezydent może odroczyć Sejm i Senat w każdym czasie, ale jeżeli odroczenie ma być w ciągu tej samej sesji zwyczajnej powtórzone, lub jeżeli przerwa ma trwać dłużej niż 30 dni, to wymagana jest zgoda Sejmu względnie Senatu.

Prezydent rozwiązuje Sejm i Senat po upływie czasu, na który zostały wybrane;

przed upływem tego czasu Prezydent może rozwiązać izby tylko na wniosek Rady Ministrów umotywowanem orędziem, jednakże tylko raz jeden z tego samego powodu (art. 26 w redakcji noweli z 2 sierpnia).

Prezydentowi przysługuje t. zw. prawo łaski, t. j. prawo darowania i złagodzenia kary oraz darowania skutków zasądzenia karno-sądowego, lecz nie może on tego uprawnienia zastosować do ministrów, zasądzonych na skutek postawienia ich w stan oskarżenia przez Sejm (p. artykuł p. t. Prawo łaski).

Prezydent mianuje sędziów, o ile ustawa nie zawiera innego postanowienia, jednakże sędziowie pokoju mają być z reguły wybierani przez ludność (art. 76).

Prezydent reprezentuje państwo nazewnątrz (art. 48). Jeżeli dla wykonywania funkcji rządzenia przez Prezydenta konstytucja wymaga współdziałania ministrów i jeżeli to współdziałanie w praktyce nabiera tak wielkiego znaczenia, że niekiedy usuwa w cień i do pewnego stopnia nawet faktycznie eliminuje rolę Prezydenta, to funkcja reprezentowania jest funkcją, z natury rzeczy przywiązaną do osoby tego, kto ją wykonywa, i chociaż ministrowie mogą być także i za wykonanie jej przez Prezydenta pociągani przez Sejm do odpowiedzialności, to jednak rola ich może być w całym zakresie reprezentacji państwa jedynie doradcza, a punkt ciężkości całej akcji spoczywa w osobie Prezydenta. Z reprezentacją państwa ściśle związane jest przyjmowanie przedstawicieli dyplomatycznych państw obcych i wysyłanie przedstawicieli Rzplitej do państw obcych, które konstytucja przekazuje Prezydentowi w art. 48, powierzając mu tem samem szczególną pieczę nad doborem właściwych osób, reprezentujących państwo polskie zagranicą.

Prezydent zawiera umowy z obcemi państwami. Art. 49 konstytucji głosi:

„Prezydent Rzplitej zawiera umowy z innemi państwami i podaje je do wiadomości Sejmu.

Umowy handlowe i celne oraz umowy, które stale obciążają państwo pod względem finansowym, albo zawierają przepisy prawne, obowiązujące obywateli, albo też wprowadzają zmianę granic państwa, a także przymierza — wymagają zgody Sejmu".

Z pierwszego ustępu tego artykułu wynika, że umowy z obcemi państwami Prezydent zawiera i ratyfikuje zwykle samodzielnie, będąc jedynie obowiązanym do podania ich do wiadomości Sejmu, przytem konstytucja nie przepisuje żadnego terminu dla powiadomienia Sejmu o treści umowy, co może w praktyce umożliwić Prezydentowi zwlekanie z podaniem zawartej umowy do wiadomości Sejmu w razie, gdy względy na bezpieczeństwo i interes państwa tego wymagają. Akty polityki zagranicznej nie zawsze mogą być ujawnione i rozstrząsane na forum publicznem, i inne konstytucje liczą się z tym faktem, pozostawiając władzy wykonawczej większą swobodę działania. Art. 8 ustawy konstytucyjnej francuskiej np. wyraźnie postanawia, że Prezydent podaje umowy do wiadomości izb, jeżeli interes i bezpieczeństwo państwa na to pozwalają.

Drugi ustęp art. 49 z ustanowionej w pierwszym ustępie reguły samodzielnego zawierania umów czyni właściwie wyjątek, wyłączając z niej wszystkie umowy, posiadające większe znaczenie ekonomiczne i polityczne. Z brzmienia konstytucji wynika, że dla wyrażenia zgody na ratyfikację umów, wymienionych w drugim ustępie art. 49, wystarcza uchwała Sejmu. Praktyka konstytucyjna poszła jednak w innym kierunku i ustaliła zwyczaj, że upoważnienie do ratyfikacji udzielane jest przez ustawę, a więc przy współudziale Senatu.

Prezydent wypowiada wojnę i zawiera pokój za uprzednią zgodą Sejmu (art. 50).

Prezydent jest zarazem najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych państwa, nie może jednak sprawować naczelnego dowództwa w czasie wojny (art. 46). Już z tytułu swoich ogólnych prawno-państwowych kompetencyj, jako najwyższy przedstawiciel władzy wykonawczej, sprawujący swą władzę przez ministrów, a więc także przez Ministra Spraw Wojskowych, posiadałby Prezydent prawo ingerencji w sprawy wojskowe zarówno tak, jak i w każdą inną dziedzinę zarządu państwowego. Konstytucja jednak w tym wypadku, zarówno jak w dziedzinie zewnętrznej reprezentacji państwa, podkreśla uprawnienia i obowiązki Prezydenta, uzasadnione w tych dziedzinach potrzebą zachowania ciągłości działalności państwowej i uniezależnienia jej od zmian kierownictwa, wynikających ze współzawod-

nictwa stronnictw sejmowych w dążeniu do opanowania władzy państwowej. Prezydent jest na podstawie art. 46 konstytucji najwyższą władzą wojskową w Polsce i może sprawować dowództwo nad armją w czasie pokoju.

Minister Spraw Wojskowych jest na podstawie przepisów konstytucji jedynie władzą polityczno-administracyjną, ponoszącą odpowiedzialność parlamentarną za wszelkie akty kierownictwa wojskowego (p. artykuł p. t. Wojsko).

Prezydent Rzplitej za czynności urzędowe nie jest odpowiedzialny ani cywilnie, ani politycznie. Natomiast może być postawiony w stan oskarżenia przez Sejm przed Trybunałem Stanu uchwałą, powziętą większością $^3/_5$ głosów, przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, za zdradę kraju, pogwałcenie konstytucji lub przestępstwa karne (art. 51). Postawienie w stan oskarżenia przez Sejm zawiesza Prezydenta w urzędowaniu.

Prezydenta wybierają na przeciąg lat 7 Sejm i Senat, połączone w Zgromadzenie Narodowe, bezwzględną większością głosów. Zgromadzenie Narodowe zwołuje Prezydent Rzplitej w ostatnim kwartale 7-lecia swego urzędowania, a jeżeli zaniedba to uczynić na 30 dni przed upływem 7-lecia, to Sejm i Senat łączą się z samego prawa w Zgromadzenie Narodowe na zaproszenie Marszałka Sejmu i pod jego przewodnictwem (art. 39). W razie zaś, gdyby Sejm był rozwiązany w chwili, gdy urząd Prezydenta jest opróżniony, Marszałek Sejmu obowiązany jest zarządzić niezwłocznie nowe wybory do Sejmu i Senatu. Od wyboru na Prezydenta Rzplitej konstytucja nie wyłącza nikogo, charakter religijny przysięgi, którą składa Prezydent (art. 54), sprawia jednak, że pełnić ten urząd może tylko osoba wyznania chrześcijańskiego. Urząd Prezydenta nie może być łączony z żadnym innym urzędem, ani z członkowstwem Sejmu lub Senatu (art. 53). Opróżnienie urzędu Prezydenta może nastąpić wskutek upływu okresu jego urzędowania, śmierci, zrzeczenia się, skazania go przez Trybunał Stanu na złożenie z urzędu, oraz gdy Prezydent przez 3 miesiące faktycznie nie sprawuje urzędu, na skutek uchwały Sejmu, uznającej urząd Prezydenta za opróżniony, zapadłej większością $^3/_5$ głosów przy obecności przynajmniej połowy ustawowej liczby posłów (art. 42). Jeżeli Prezydent nie może sprawować urzędu lub urząd ten jest opróżniony, Prezydenta zastępuje Marszałek Sejmu (art. 40).

Ażeby wykończyć obraz prawno-politycznych kompetencyj i działań Prezydenta należy wskazać na niektóre z ważniejszych uprawnień, które, zawarte w ramach ogólnie ujętych postanowień konstytucji lub w ich zastosowaniu, zostały mu przekazane przez poszczególne ustawy, wydane przed lub po wejściu w życie konstytucji. I tak, Prezydent wydaje zarządzenia wywłaszczające na podstawie dekretu Naczelnika Państwa z 7 II. 1919 r. o wywłaszczeniu przymusowem na użytek dróg żelaznych i innych dróg komunikacyjnych lądowych i wodnych oraz wszelkich urządzeń użyteczności publicznej (Dz. P., Nr. 14, poz. 162). Na mocy art. 8 ustawy emerytalnej z 11 grudnia 1923 r. (Dz. U., Nr. 6/24, poz. 46) może na podstawie uchwały Rady Ministrów i za zgodą Ministra Skarbu uwzględniać przy wymiarze zaopatrzeń emerytalnych ustawowo niezaliczalne lata służby, przyznawać zaopatrzenie emerytalne, choć według ustawy nie należy się, tudzież podwyższać wymiar ustawowo przypadającego zaopatrzenia emerytalnego funkcjonarjuszem państwowym i zawodowym wojskowym oraz osobom po nich pozostałym.

Na mocy ustaw o ustanowieniu orderu orła białego i orderu odrodzenia Polski z 4 lutego 1921 r. Prezydent na wniosek Rady Ministrów nadaje odznaki tego orderu, a na mocy ustawy z 23 marca 1923 r. o krzyżu zasługi nadaje to odznaczenie na wniosek Prezesa Rady Ministrów.

Ustawa z 15 lipca 1920 r. o statucie organizacyjnym województwa śląskiego przekazuje Prezydentowi kontrolę nad ustawodawstwem śląskiem, upoważniając go do niepodpisania ustawy, która byłaby z tym statutem sprzeczna; ustawa z 26 września 1922 r. o zasadach powszechnego samorządu, a w szczególności województwa lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego, czyni zależną moc obowiązującą ustaw wojewódzkich od jego sankcji, czyli przekazuje mu kontrolę nad tem ustawodawstwem sasamorządowem. Ustawy sanacyjne: ustawa

z 2 stycznia 1924 r. o naprawie skarbu państwa i reformie walutowej i ustawa z 31 lipca 1924 r. o naprawie skarbu państwa i poprawie gospodarstwa społecznego dały mu czasowo, bo do 31 grudnia 1924 r., prawo wydawania rozporządzeń, znoszących i zmieniających przepisy ustaw obowiązujących w całej dziedzinie, obejmującej t. zw. akcję sanacyjną, a więc w sprawach zwiększenia podatków i ograniczenia wydatków, stwarzania nowych i kasowania dawnych urzędów.

Do uprawnień, przekazanych Prezydentowi przez poszczególne ustawy, należy dołączyć także i te, które przez ustawodawstwo państw zaborczych zastrzeżone zostały dla monarchów, o ile ci działali jako najwyżsi przedstawiciele władzy wykonawczej i o ile zastosowanie analogji okazało się niezbędnem ze względu na konieczności życiowe i brak unormowania danej kwestji przez nasze ustawodawstwo.

Niektórzy teoretycy przypisują kompetencjom Prezydenta w przeważnej mierze znaczenie tylko formalne. Są oni zdania, że konstytucja, obarczając ministrów parlamentarną odpowiedzialnością za akty rządowe Prezydenta, tem samem złożyła w ich ręce decyzję o ich wydaniu lub zaniechaniu, a jemu pozostawiła rolę czysto dekoracyjną, nadając mu charakter organu państwowego raczej symbolizującego, niż wyrażającego wolę narodu (p. J. Makowski, Stanowisko konstytucyjne Prezydenta Rzplitej. Przegląd Wszechpolski, sierpień 1923, a także prof. Peretiatkowicz, Ruch prawn. i ekon., rok III zeszyt 2).

Z tą wykładnią konstytucji, czerpiącą podstawy dla swoich wywodów z intencyj ustawodawcy, który jakoby dążył do oparcia naszego ustroju na zasadach wszechwładzy parlamentu, i z ducha konstytucji, który jest rzekomo duchem absolutyzmu parlamentarnego, zgodzić się nie można. Już prof. Rostworowski zwrócił na to uwagę, że oparcie wykładni konstytucji na doszukiwaniu się w niej „zamiaru ustawodawcy" wobec braku sformułowanych motywów do konstytucji stwarza wielką dowolność argumentacji, niewiadomo bowiem, gdzie należy zamiar ten odszukać: czy w intencjach poszczególnych stronnictw, komisyj sejmowych, czy też nawet poszczególnych posłów. „Co sobie ci lub inni wyobrażali lub zamierzali, to może interesować anegdotyczną historję, ale jest wręcz obojętnem dla przyszłych rządów, sądów, parlamentów, które nie z grząskim terenem nastrojów wśród nieistniejących już może ustawodawców, ale ze skonsolidowaną formułą prawa mieć będą do czynienia. Lekceważenie momentu „zamiaru ustawodawcy" przez praktykę sądową i polityczną angielską stało się jednym z fundamentów jej świętości" (Rostworowski, tamże, str. 41).

Gdybyśmy jednak mieli się oprzeć przy interpretacji konstytucji na zamiarze ustawodawcy, to przedewszystkiem należałoby stwierdzić, że żadne z naszych stronnictw nie dążyło do absolutyzmu sejmowego. Prawica pragnęła sejm ograniczyć systemem dwuizbowym, a lewica silną władzą Naczelnika Państwa. Można także z pewnem uzasadnieniem twierdzić, że tekst konstytucji, który układany i głosowany był niekiedy podczas gwałtownych obstrukcyj i wynikał z kompromisów niedostatecznie przemyślanych, a nawet niezupełnie świadomych umysłom ich autorów, pozbawiony jest w znacznej mierze tego, co określamy mianem „zamiaru ustawodawcy".

To samo możnaby powiedzieć o t. zw. duchu konstytucji. Dlaczego „ducha konstytucji" mamy się wyłącznie doszukiwać w przepisie o odpowiedzialności ministrów przed Sejmem, a np. nie w postanowieniach art. 2 konstytucji o podziale władz? Miarodajnym więc dla określenia zakresu i charakteru kompetencyj Prezydenta pozostaje tekst konstytucji, w którym nie znajdujemy wcale podstawy dla przypisania uprawnieniom i obowiązkom Prezydenta wyłącznie charakteru formalnego, t. j. do pozbawienia ich elementów jego decyzji i woli. Natomiast zgodnie z prawie jednomyślną opinją teorji naszego prawa politycznego możemy stwierdzić, że twórcy konstytucji, działając niekonsekwentnie, zaniedbali złożyć w ręce Prezydenta środki potrzebne do wypełnienia tych obowiązków, któremi go w konstytucji obarczyli, i wykorzystania tych uprawnień, które mu przyznali. I to rozumowanie jednak ma znaczenie tylko względem sytuacji politycznej, od której w znacznej mierze zależne jest ograniczenie swobody ruchów Prezydenta. Niedawno przeżywaliśmy okres, w którym moglibyśmy raczej mówić o bezwładzie Sejmu, niż Prezydenta Rzplitej, w którego rękach skoncentrowała się nietylko władza wykonawcza, lecz także, na podstawie t. zw. ustaw sanacyjnych, władza ustawodawcza w jej najważniejszych dziedzinach. Moglibyśmy więc, opierając się na doświadczeniach praktycznych i stosując argumentację przez nas powyżej zwalczaną, podtrzymywać tezę, że konstytucja, ustanawiając proporcjonalny system wyborów do Sejmu, tem samem usankcjonowała rozbicie wewnętrzne tej instytucji i niezdolność do wytworzenia większości, a co zatem idzie — i jej zupełny bezwład. Moglibyśmy dalej, wychodząc z powyższych założeń, dojść do wniosku, że wszelkie uprawnienia Sejmu posiadają tylko charakter formalny, bo właściwą władzą ustawodawczą jest u nas Prezydent Rzplitej lub Rada Ministrów. Argumentacja taka byłaby tylko odbiciem chwilowej sytuacji politycznej i byłaby wzorem dla przenoszenia pojęć i refleksyj politycznych w dziedzinę roztrząsań prawniczych.

„Konstytucja marcowa określa kompetencje naczelnych organów państwowych tak ogólnikowo", pisze prof. Cybichowski, „że umożliwia najrozmaitsze sposoby rządzenia. Z konstytucją byłaby zgodna nietylko działalność Prezydenta, odznaczająca się wielką rezerwą polityczną, lecz także intensywny jego udział w rządach państwowych. Stosunki mogą się tak ułożyć, że interwencje polityczne Prezydenta są na ustach wszystkich, lecz rzeczą możliwą jest także, że gło-

śną jest tylko jego działalność, która się streszcza w rozwijaniu moralnych sił narodu" (p. wspomnianą rozprawę o pełnomocnictwach skarbowych rządu).

Zaniedbania twórców konstytucji przy przeprowadzeniu proklamowanej w art. 2 naczelnej zasady podziału, a zatem i równowagi władz, wywołały w literaturze politycznej silne i prawie powszechne dążenie do reformy konstytucji w kierunku uniezależnienia i wzmocnienia władzy rządzącej w stosunku do organów władzy ustawodawczej. Dążenie to znalazło jednak zbyt słaby oddźwięk w życiu partyjno-politycznem, ażeby skłonić stronnictwa do dobrowolnego zrzeczenia się swoich wszechwładnych wpływów i pożądana przez opinję publiczną reforma konstytucji dokonać się mogła na drodze legalnej. To też w r. 1926 nastąpił t. zw. przewrót majowy, który w swoich prawnych konsekwencjach sprowadził pożądaną przez opinję publiczną zmianę konstytucji w kierunku uniezależnienia władzy rządzącej od organów władzy ustawodawczej, co znalazło wyraz w noweli z 2 sierpnia 1926 r. Ważniejsze jednak od zmian formalno-prawnych jest dokonane przez przewrót majowy przesunięcie w faktycznym układzie sił politycznych, które wybiegło daleko poza ramy dotychczasowej reformy konstytucji. Ten fakt pozwala przypuszczać, że zmiany konstytucji, przeprowadzone w ustawie z 2 sierpnia 1926 r., nie są ostateczne i że znajdujemy się w okresie przejściowym, w którym tkwią zarodki dalej idących i bardziej zasadniczych reform naszego ustroju.

LITERATURA. Oprócz publikacyj w tekście wskazanych wymieniamy: Miller Artur Uprawnienia Prezydenta Rzplitej w zakresie ustawodawstwa, Warszawa 1928 (odbitka z „Palestry"), Starzyński Stanisław: Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich, Lwów 1928.

Aleksander Chrząszczewski
(Warszawa).

Próbki i wzory, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Proch, zob. Broń.

Projekty konstytucji, zob. Konstytucja.

Prokuratorja Generalna Rzeczypospolitej. Państwo może mieć spór sądowy, w sporze zastępuje państwo jego urzędnik lub też adwokat. W celu scentralizowania opieki prawnej, państwu nieraz potrzebnej także w wypadku, gdy chodzi o zasięgnięcie opinji znawców prawa, może być utworzony urząd centralny w postaci prokuratorji generalnej, która jest niejako adwokatem państwa, t. j. jego obrońcą i doradcą prawnym. Opieka ta może być rozciągnięta na inne podmioty, o ile tego wymaga interes państwowy.

Prokuratorję Generalną Rzplitej Polskiej utworzono dekretem z 7 lutego 1919 r. (Dz. Pr., Nr. 14, poz. 181), dekret ten zastąpiono ustawą z 31 lipca 1919 r. (tamże, Nr. 65, poz. 390). Według obu tych praw Prokuratorja Generalna była urzędem centralnym, w swej działalności od ministrów niezależnym. Wspomniany dekret oraz ustawa głosiły, że urząd ten w spełnianiu swych czynności urzędowych działa samodzielnie na żądanie władz centralnych oraz władz i instytucyj w prawie wskazanych. W razie sporu między Prokuratorją i uprawnioną do korzystania z jej pomocy władzą względnie instytucją decydowała Rada Ministrów; jednakże zarządzenia nie cierpiące zwłoki Prokuratorja miała natychmiast poczynić, nie czekając na rozstrzygnięcie tego sporu (art. 5). W sprawach osobowych i administracyjno-gospodarczych urząd ten podlegał bezpośrednio Prezydentowi Ministrów, któremu też przysługiwało prawo nadzoru nad sprawowaniem przekazanych jej czynności urzędowych, lecz nie mógł on dawać jej poleceń co do sprawowania funkcyj, np. nakazać cofnięcia skargi (tamże).

Po wydaniu konstytucji z 17 marca 1921 r. przepisy te nie mogły się utrzymać ze względu na art. 45 konstytucji, głoszący, że każdy urzędnik Rzplitej musi podlegać ministrowi, który za jego działania odpowiada przed Sejmem. Reorganizacji tego urzędu dokonało rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorji Generalnej (Dz. U., Nr. 107, poz. 967), które weszło w życie na całym obszarze Rzplitej 1-go stycznia 1925 r.

Cel. Prokuratorja Generalna jest powołana do wykonywania obrony prawnej i zastępstwa prawnego interesów prawnych państwa i podlega Ministrowi Skarbu (§ 1).

Kompetencja. Do zakresu działania Prokuratorji należy: 1) zastępstwo sądowe wogóle w sprawach, dotyczących praw i interesów majątkowych i publicznych państwa, 2) zastępstwo praw i interesów majątkowych i publicznych państwa w postępowaniu przed sądami prawa publicznego i władzami administracyjnemi, 3) wydawanie na wezwanie władz państwowych opinij prawnych w sprawach, dotyczących majątkowych i publicznych interesów państwa oraz udzielanie porady prawnej i współdziałanie w sporządzaniu aktów prawnych, dotyczących praw i interesów państwa (§ 2).

Ścieśnienie i rozszerzenie kompetencji może się odbyć przez rozporządzenie Rady Ministrów w ramach prawa o tym urzędzie (p. §§ 4 i 5). Przykładem ścieśnienia kompetencji może być rozporządzenie Rady Ministrów z 16. 12. 1925 r. (Dz. U., Nr. 127, poz. 904), uchylające ciążący na Prokuratorji Generalnej z mocy przepisów dotychczasowych obowiązek prawnego zastępstwa Kościoła Katolickiego, innych kościołów i wyznań religijnych oraz instytucyj kościelnych (§ 1). Przykładem rozszerzenia kompetencji może być rozporządzenie Rady Ministrów z 16 stycznia 1925 r. (Dz. U., Nr. 8, poz. 58). Rozporządzenie to okręg terytorjalny oddziału Prokuratorji Generalnej w Krakowie rozszerzyło na terytorjum Sądu Okręgowego w Katowicach oraz powierzyło Prokuratorji Generalnej zastępstwo prawne skarbu śląskiego, co było zgodne z ustawą śląską z 26 listopada 1924 r. (Dz. U., Śl., Nr. 26, poz. 98). W Katowicach ustanowiono delegata Prokuratorji Generalnej dla obszaru województwa śląskiego, który podlega prezesowi oddziału Prokuratorji Generalnej w Krakowie (rozp. Ministra Skarbu z 8 stycznia 1925 r., Dz. U., Nr. 3, poz. 30).

Rozmiary zastępstwa. W jednych sprawach zastępstwo Prokuratorji jest konieczne, w innych dopuszczalne. a) W sądowem postępowaniu cywilnem wszelkiego rodzaju skarb państwa i inne podmioty prawne z nim zrównane zastępuje wyłącznie Prokuratorja Generalna i nie potrzebuje się wykazać osobnem pełnomocnictwem; Prokuratorja działa na wezwanie władz państwowych, oznaczonych w instrukcji służbowej tego urzędu (§§ 6 i 8). b) W postępowaniu sądowo-karnem Prokuratorja Generalna bierze udział wtedy, gdy okaże się 1) potrzeba zastępowania interesów majątkowych państwa (np. zgłoszenia powództwa cywilnego) i gdy 2) Prokuratorja Generalna przez właściwą władzę państwową o zastępstwo proszona będzie (§ 6). c) W postępowaniu przed sądami prawa publicznego i przed władzami administracyjnemi tak w kraju jak i zagranicą oraz w postępowaniu przed sądami zagranicznemi Prokuratorja Generalna bierze udział w tych wypadkach, w których zastępstwo poruczone jej będzie przez władzę administracyjną, powołaną do zarządu lub nadzoru nad odnośnym podmiotem prawnym lub nad odnośną gałęzią administracji państwowej (tamże).

Kolizja interesów a) W razie kolizji między interesami skarbu państwa i interesami podmiotów prawnych z nim zrównanych, Prokuratorja Generalna zastępuje skarb państwa. b) W razie kolizji między interesami wspomnianych podmiotów prawnych, Prokuratorja nie zastępuje żadnego z nich (§ 7).

Samodzielność W wydawaniu opinij prawnych kieruje się Prokuratorja Generalna własnem przekonaniem prawnem (§ 8), tylko więc działalność opinjodawcza Prokuratorji jest samodzielna, co do innych zaś czynności urząd ten podlega rozkazom Ministra Skarbu.

Skład. Na czele Prokuratorji Generalnej stoi prezes, podległy Ministrowi Skarbu; prezesa zastępuje wiceprezes (§ 9). Prokuratorja składa się z urzędników referendarskich, kancelaryjnych i rachunkowych; podlegają oni ogólnym przepisom o państwowej służbie cywilnej. Referendarskimi urzędnikami Prokuratorji mogą być tylko osoby, które ukończyły wyższe studja prawnicze, zdały wszystkie przepisane prawnicze egzaminy i wykażą się odbytą jednoroczną aplikacją sądową. Referendarscy urzędnicy powinni się poddać egzaminowi zawodowemu; egzamin ten nadaje te same uprawnienia, co egzamin adwokacki i sędziowski (§ 13). Urzędnicy Prokuratorji mają się poświęcać wyłącznie pełnieniu swych czynności urzędowych. Występując przed sądami w spełnieniu swych urzędo-

wych czynności, korzystają oni z praw adwokatów na obszarze całej Rzplitej (§ 14).

Siedziba. Siedziba główna Prokuratorji jest w Warszawie. Oddziały Prokuratorji tworzy się w siedzibach sądów apelacyjnych, na czele oddziału stoi prezes. Gdzie niema oddziału, tam jest kompetentna Prokuratorja Generalna w Warszawie. Urząd główny i oddziały mogą mieć delegatów, mianowanych przez Ministra Skarbu (§ 10 i 11).

Zastępstwo sądowe. Zastępstwo to wykonywują urzędnicy referendarscy Prokuratorji Generalnej, w razie niezbędnej potrzeby — adwokaci. Wszystkie osoby, występujące wobec sądu w imieniu Prokuratorji Generalnej, powinny wykazać się ogólnem lub szczególnem pełnomocnictwem (§ 12).

Odpowiedzialność za szkody materjalne. Za szkodę materjalną, wynikłą dla skarbu państwa lub dla podmiotów prawnych z nim zrównanych z powodu ciężkiego niedbalstwa lub oczywistego naruszenia obowiązków służbowych, jest tak prezes Prokuratorji, prezes oddziału i delegat Prokuratorji, jak każdy z urzędników Prokuratorji, który w danym wypadku szkodę spowodował, odpowiedzialny i zobowiązany do zadośćuczynienia (§ 14).

Instrukcja służbowa, wydana przez Radę Ministrów na wniosek Ministra Skarbu, określa szczegóły organizacji, tok i sposób wewnętrznego urzędowania Prokuratorji Generalnej i jej organów oraz zadania, obowiązki i prawa poszczególnych kategoryj urzędników i funkcjonarjuszy (§ 15).

Ocena. Ocena instytucji prokuratorji zależy od kwalifikacyj jej członków. Jeśli wynagrodzenie urzędników tego urzędu jest bardzo skromne, grozi niebezpieczeństwo, że wybitni prawnicy stronić będą od tego urzędu i poświęcać się adwokaturze, gdzie będą mogli osiągać zarobki wielokrotnie większe. Wtedy zdarzać się będzie nieraz, że spraw doniosłych nie będą bronili doświadczeni i wybitni prawnicy, ale mniej uzdolnione lub młode siły bez doświadczenia, co osłabi przekonanie o potrzebie centralizacji opieki prawnej państwu potrzebnej. Dlatego też w wielu państwach takiego urzędu niema, a celowość jego utworzenia zależy od warunków czasu i miejsca.

Prof. Cybichowski.

Prokuratura, zob. Sądownictwo.

Promulgacja, zob. Ustawa.

Prostytucja, zob. Nierząd.

Protektorat, zob. Półudzielność.

Protokół genewski. Piąte Zgromadzenie Ligi Narodów uchwaliło 2 października 1924 r. projekt umowy p. t. Protokółu o pokojowem załatwianiu sporów międzynarodowych (Protocole pour le règlement pacifique des différends internationaux).

1. *Załatwianie sporów.* Celem tego protokółu jest zmuszenie państw do pokojowego załatwiania sporów. Stworzenie takiego obowiązku nie wystarcza, o ile umowa nie przewiduje sankcyj, zapewniających jego dopełnienie.

a) O b o w i ą z e k. Każdy spór, którego strony nie mogą załatwić przez rokowania, należy przedstawić bądźto sądowi, bądźto instancji arbitrażowej, bądźto Radzie Ligi. O ile Rada nie zdoła załatwić sprawy przez pogodzenie stron, ogłasza sprawozdanie, które stron nie krępuje, o ile zostało przyjęte większością głosów. Tak stanowi art. 15 statutu Ligi; te postanowienia uzupełnia art. 4 Protokółu, głosząc: jeśli Rada nie zdołała sporu załatwić, wzywa strony do udania się na drogę sądową lub arbitrażową; w razie ich odmowy, rozpoczyna się specjalna procedura, lecz tylko na wniosek jednej strony; sprawa przechodzi do rąk komitetu arbitrów. W razie braku takiego wniosku strony, Rada ponownie rozpatruje sprawę z urzędu i, o ile nie osiągnie jednomyślności, skierowuje sprawę z urzędu na drogę arbitrażu; są to postanowienia nowe, zapewniające w zasadzie pokojowe rozstrzygnięcie sporu.

b) S a n k c j e. Obowiązek pokojowego załatwienia zatargu jest połączony z sankcjami; w razie pogwałcenia tego obowiązku, Rada proponuje środki skuteczne w celu przełamania nieposłuszeństwa strony. Egzekucja zależy więc od każdorazowej uchwały Rady, dlatego też jej ocena ogólna nie jest możliwa. Jeśli państwo nieposłuszne rozpocznie wojnę, obowiązują sankcje art. 16 statutu Ligi, interpretowane w sposób, wskazany w Protokóle genewskim: państwo takie jest napastnikiem (art. 10 Protokółu), przeciw któremu Rada wzywa członków Ligi do zastosowania sankcyj; o nich mówi

art. 11 Protokółu, gdzie czytamy: 1) Każdy członek Ligi, podpisany pod Protokółem genewskim, ma lojalnie i efektywnie współpracować w celu uzyskania poszanowania paktu Ligi Narodów i przeciwstawienia się agresji, lecz tylko w mierze, na jaką pozwalają sytuacja geograficzna i specjalne warunki uzbrojenia tego państwa (obowiązek lojalnej i efektywnej współpracy). 2. Każdy taki członek Ligi obowiązuje się przyjść z pomocą państwu zaatakowanemu lub zagrożonemu oraz ma obowiązek pomocy wzajemnej w stosunku do innych współdziałających członków Ligi (przyrzeczenie pomocy). Obowiązek pomocy nie jest skonkretyzowany; Protokół oświadcza tylko ogólnikowo: należy pomagać w dziedzinie aprowizacji przez wymianę surowców i towarów wszelkiej natury, przez otwarcie kredytów, przez ułatwienie transportu i tranzytu, utrzymanie bezpieczeństwa komunikacyj lądowych i morskich państwa zaatakowanego lub zagrożonego. Dokładny plan współpracy i sankcyj ekonomicznych i finansowych ma opracować Rada Ligi (art. 12 Protokółu), lecz członkowie Ligi nie będą obowiązani zastosować się do tego planu. — Postanowienie to zniewala do poruszenia kwestji, czy ta sprawa była już dojrzała. Inicjatywa co do Protokółu spoczywała w rękach sfer radykalnych, które nie różniły się od sfer umiarkowanych pacyfizmem, lecz skłonnością do podejmowania reform przedwczesnych i nienależycie przygotowanych.

Ważniejszemi od sankcyj ekonomicznych są sankcje militarne (wojskowe, morskie, powietrzne), lecz co do nich Protokół stanowi tylko ogólnikowo, że Rada Ligi może przyjmować zobowiązania państw, dotyczące sił wojskowych (morskich i powietrznych), jakich będą one mogły niezwłocznie użyć do interwencji w celu wypełnienia zobowiązań, wynikających w tym względzie ze statutu Ligi i niniejszego Protokółu, który ponadto głosi, że dopuszczalne jest użycie siły zgodnie ze specjalnemi sojuszami (art. 13). Z tych postanowień wynika, ze sankcje nie są ściśle określone, kontrahenci nie znają więc zgóry swoich zobowiązań, natomiast gwałciciel prawa, jakby w nagrodę za przestępstwo, otrzymuje zapewnienie, że całość jego terytorjum i niezawisłość polityczna są nietykalne; państwo winne pogwałcenia prawa jest obowiązane tylko do pokrycia kosztów sankcyj. Eternizacja stanu terytorjalnego i politycznego, wynikająca z poprzedniego postanowienia, może uniemożliwić radykalne uzdrowienie zaognionej sytuacji międzynarodowej.

2. *Sądownictwo obowiązkowe.* Protokół genewski obowiązuje strony do nadania Trybunałowi Ligi kompetencyj obowiązkowych w czterech sprawach, któremi są: wykładnia traktatów, każda kwestja z dziedziny prawa międzynarodowego, stwierdzenie faktów, będących pogwałceniem zobowiązań międzynarodowych, wielkość i natura od szkodowań z powodu takiego pogwałcenia Jednakże państwa mają prawo podpisania specjalnego protokółu z r. 1920, w którym kompetencję obowiązkową Trybunału Ligi mogą uwarunkowac wzajemnością i terminem

3 *Wejście w życie* Protokółu zależy od ratyfikacji i uchwalenia rozbrojenia.

a) Ratyfikacja. Potrzebna jest ratyfikacja większości państw, reprezentowanych stale w Radzie Ligi, oraz 10--ciu innych członków Ligi Stale reprezentowane były wtedy w Radzie· Anglja, Francja, Włochy i Japonja. Jedno z tych państw mogło więc nie ratyfikować tej konwencji, lecz obawiać się należało, ze jeśli tem państwem będzie Anglja, Japonja pójdzie w jej ślad, jak się też stało istotnie. Ratyfikacje miały być złozone do 1 maja 1925 r. w Genewie, lecz Anglja odmówiła zatwierdzenia tej umowy, co ją pogrzebało.

b) Konferencja rozbrojeniowa miała się zebrać 15 czerwca 1925 r., o ile nastąpi ratyfikacja Protokółu przez odpowiednią ilość członków Ligi; w przeciwnym razie konferencja ta, stosownie do opinji Rady Ligi, miała być odwołana lub odroczona. W razie odbycia konferencji, Protokół miał wejść w życie, o ile ona uchwali redukcję zbrojeń, lecz przypuszczać należy, że ta uchwała wymagałaby jeszcze ratyfikacji państw. Powodzenie konferencji, wobec prawdopodobnej abstynencji Rosji i Stanów Zjednoczonych Ameryki, było zgóry wątpliwe, zwłaszcza, że niedawna konferencja rozbrojeniowa w Waszyngtonie z r. 1921-22 oraz w Moskwie z r. 1922 nie dały wyników. Uderza, że Protokół miał

wejść w życie w razie uchwalenia rozbrojenia, nie zaś jego przeprowadzenia. Protokół głosił, że jego postanowienia upadną, o ile w czasie, przez konferencję rozbrojeniową ustalonym, plan redukcji zbrojeń nie będzie wykonany (art. 21), rozbrojenie nie było więc warunkiem wejścia w życie Protokółu, lecz jego zaniechanie miało położyć kres jego mocy. Nie było rzeczą prawdopodobną, aby państwa mogły się zgodzić na takie postanowienia.

4. *Zagadnienie pominięte.* Mimo Protokółu wojna była możliwa, a zastosowanie prawa wojennego przewidywał nawet Protokół w razie zastosowania sankcyj przeciw napastnikowi: państwo, biorące udział w sankcjach, miało być upoważnione do wykonywania praw strony wojującej (art. 10). Niedawna wielka wojna okazała, że liczne przepisy prawa wojennego wymagają naprawy, którą państwa będą musiały się prędzej czy później zająć, a nawet już przystąpiły do tej pracy, np. w sprawie wojny chemicznej.

LITERATURA. Wehberg: Le Protocole de Genève, 1926; Cassin: La cinquième Assemblée de la Société des Nations et le Protocole de Genève, 1926 (Extrait de l'Année politique française et étrangère); Deryng: Protokół genewski, Lwów 1925 (odbitka z „Przeglądu Prawa i Administracji"); Miller: The Geneva Protocol 1925.

Prof. Cybichowski.

Prymas. Prymas jest to zwierzchnik kościelny, któremu przysługują pewne prawa nad metropolitami i biskupami danej prowincji. Godność ta związaną jest ze stolicą biskupią; wytworzyła się ona na drodze historycznego rozwoju z biskupstwa przez udzielenie prawa nad metropoljami.

Od początku chrześcijaństwa nie wszyscy biskupi piastują jednolitą władzę; jednych bowiem zakres działania jest szerszy, aniżeli innych. Wyższość ta polegała głównie na tem, ze niektórzy biskupi mieli sobie powierzone zwierzchnictwo nad innymi biskupami. Organizację taką zapoczątkowali apostołowie. Takim zwierzchnikiem np. był św. Tytus na Krecie i Tymoteusz w Azji prokonsularnej, ustanowieni przez apostołów. Niektóre też kościoły uzyskały wyższość nad innemi również i z tego powodu, że dały im początek, inne natomiast otrzymały szerokie prerogatywy ze względu na miejsce siedziby; zwyczajnie bowiem biskup większego miasta, miał większą władzę. Pierwszeństwo tedy mieli biskupi stołecznych miast, zwanych metropoljami; stąd biskup takiego miasta zwał się metropolitą. Ponieważ metropolita zajmował w prowincji pierwsze stanowisko, przeto tytuł prymasa przysługiwał każdemu metropolicie. W tem znaczeniu używają wyrażenia prymas zamiast metropolita synody pierwszych wieków, np. synod Afryki (419) c. 19, 28; synod taureński (401) c. 2 a nawet prawo dekretałów c. 3. de foro comp. II. 2. Skoro jednak niektórzy metropolici zostali uposażeni w wyższą władzę, niż inni metropolici, wówczas przypadło im w udziale pierwszeństwo tak we władzy, jak i honorowe, stali się bowiem prymasami w ścisłem znaczeniu. Różnica ta została dokonana w wieku VI do VII.

Naczelne stanowisko w hierarchji kościelnej już w pierwszych wiekach zajmują obok biskupa rzymskiego, biskupi Antjochji i Aleksandrji; o ich pierwszeństwie mówi już sobór nicejski I (325) c. 6. Biskupi tych miast otrzymali tytuł patrjarchów, władza ich rozciągała się nad wieloma metropoljami. Dzierżyli oni prymasostwo w swojej prowincji. Instytucja patrjarchów rozwinęła się i utrzymuje się głównie na Wschodzie. Na Zachodzie natomiast godność patrjarchy zastrzegł sobie papież, i wykonywa ją razem z prymatem apostolskim.

Pośrednie miejsce między patrjarchami a metropolitami zajęli na Wschodzie t. zw. egzarchowie. Godność tę piastowali biskupi Heraklei, Efezu i Cezarei. Wykonywali oni jurysdykcję nad diecezjami Tracji, Azji prokonsularnej i Pontu; sob. nicej. I. 6; konstant. I (381) c. 2. Egzarchowie ci, otrzymali na Zachodzie tytuł prymasów. Takim prymasem na Zachodzie w pierwszych wiekach Kościoła był prymas kartagiński, któremu przysługiwały liczne prawa w prowincji kościelnej Afryki północnej, syn. kart. (397) c. 1. 2, milew. (402) c. 2.

Prymasostwu wielu biskupów Zachodu dają początek legacje, jakie papieże ustanawiają już w pierwszych wiekach w rozmaitych krajach. Legacje te są podwójne: papieże albo wysyłają swoich legatów do załatwienia pewnych spraw tylko w wypadkach nadzwyczajnych, albo też upoważniają

miejscowych biskupów do kierowania danemi sprawami na danem terytorjum. Pierwsi nazywają się legati missi, a drudzy — legati nati. Legatura tych ostatnich była stale związana z siedzibą biskupa, tak, że każdy biskup był tem samem legatem papieskim, stąd nazwa legatus natus, legat urodzony. Biskupi ci, ze względu na uczestnictwo we władzy papieskiej uzyskali pierwszeństwo, t. j. stali się prymasami w ścisłem znaczeniu. Takim legatem w pierwszych wiekach był np. arcybiskup Tesaloniki, biskup Orleanu (c. 8. b. III. q. 6; c. 5. C. XXV. q. 2), Chociaż prymasostwo i legatura są dwiema odrębnemi kategorjami władzy, to jednak ze względu na to, że ich atrybucje często były złączone w jednej osobie, niekiedy trudno odróżnić, o przejaw jakiej władzy chodzi. Taka zachodzi między niemi różnica, że władza prymasowska jest zwyczajna i stale związana z danym urzędem, podczas gdy legacja ma charakter nadzwyczajnego upoważnienia, które należy spełniać powagą papieską a nie swoją. Legacja opiera się zawsze na wyraźnem upoważnieniu papieskiem, źródłem prymasostwa natomiast jest niekiedy prawo zwyczajowe, milcząco zatwierdzone przez papieży, nadto legacja często jest dopełnieniem prymasostwa. Bulle papieskie często odróżniają obie kategorje władzy nawet wówczas, gdy dotyczą tej samej osoby. Tak pisze np. Mikołaj V (r. 1452) do arcybiskupa ostrzyhońskiego, że ma władzę podwójną: iurisdictionis primatiae et legationis, — podobnie Leon X r. 1515 do arcybiskupa gnieźnieńskiego: ut de cetero suae archiepiscopali et praedictae Leopoliensi provinciis metropolitico iure et primatiali, sed etiam legationis iure praesit, to znaczy, że władza arcybiskupa gnieźnieńskiego rozciąga się na prowincję lwowską nietylko z tytułu prymasostwa, ale i legacji.

Sobór chalcedoński (451) mówi o prymasach, jako o instytucji już istniejącej i znanej, stąd wniosek, że początek jej dawniejszy. Faktycznie od czasów najdawniejszych wszystkie nieomal państwa i narody chrześcijańskie starały się o stworzenie w kraju prymasostwa i je uzyskały, a niektóre kraje miały ich kilka. I tak we Francji od r. 417 jest prymas w Orleanie, w następnych wiekach w Wiennie, Lugdunie, Reims; w Hiszpanji Toledo, (c. 7. De in integr. rest. I. 41); we Włoszech Piza i Salerno; w Niemczech Moguncja; w Szwecji Lund, na Węgrzech Ostrzyhoń; w Anglji arcybiskup kantuaryjski miał tytuł: primas et patriarcha totius Angliae; w Irlandji Armanag; w Brazylji — Salwator...

Ponieważ prymasi nie tworzą regularnego ogniwa w hierarchji kościelnej, nie jest to również konieczny stopień w organizacji terytorjalnej, przeto w prawie ogólnem nie zostały ujęte w jednolitą całość wszystkie ich prawa i przywileje. Trudność ujęcia tych praw wytwarza i ta okoliczność, że wielu prymasów było równocześnie wikarjuszami apostolskimi, i raczej z tego tytułu, jako na zasadzie wyższej władzy, spełniali swe czynności z pominięciem niekiedy władzy prymasowskiej. Faktycznie zakres praw rozmaitych prymasów był bardzo różny, stosownie do tego, jaki zdołali sobie wyrobić. Dlatego głównem źródłem poznania praw prymasowskich są ustawy partykularne, które określają prawa i przywileje poszczególnych prymasów. Ponieważ źródła prawne często łączą pojęcie patrjarchy z prymasem, a niekiedy używają jednego wyrażenia zamiast drugiego, stąd wniosek, że te atrybucje, jakie ustawy przyznają patrjarchom, możemy przenieść na prymasów. Innocenty III (r. 1204) w liście do arcyb. Tirnawy w Bułgarji (Mig. 215, 280) wyjaśnia, że między patrjarchą a prymasem istnieje tylko różnica słowna a nie rzeczywista. — Apud nos haec duo nomina primas et patriarcha pene penitus idem sonant, cum patriarchae et primatus teneant unam formam, licet eorum nomina sint diversa. c. 7. de in integr. rest. I. 41. glos. o primatia, c. I. D. 80; c. I. D. 99; c. 8. C. IX. g. 3). Ogół wszystkich praw i przywilejów tworzy t. zw. ius primatus, przez co prymasi górują ponad innymi zwierzchnikami kościelnymi, w każdym atoli wypadku wyższość ta musi być udowodnioną, tak stanowi prawo dekretów (c. 3. de off. ord. I. 31).

Dotychczasowe ustawodawstwo ogólne przyznaje prymasom następujące prawa: 1. prawo pierwszeństwa przed wszystkimi biskupami i metropolitami kraju (sob. nicej. I c.6; konstant. I. c. 2); 2. prawo zatwierdzania wyboru metropolitów i ich konsekrowania (Inocenty III do bisk. Tirnawy, Mig. 115 280, syn. tolet. XII. (681) c. 6);

3. prymas daje metropolitom paljusze, udzielone przez papieża; 4. czuwa nad karnością całej podległej sobie prowincji. (Innocenty III. 1198 Mig. 214, 49); 5. przyjmuje apelacje od wyroków metropolitów (c. 1. D. 99, sob. chalced. c. 9.17, c. 9. de off. ord. I. 31); 6. zwołuje synody plenarne i na nich przewodniczy (syn. kart. 407, Kalikst II. 1120); 7. ma prawo krzyża we wszystkich metropoljach swego okręgu (c. 23. de privileg. V. 33); 8. rozpatruje sprawy biskupów (c. 3. de foro comp. II. 2); 9. drogą dewolucji przechodzi nań prawo naznaczania ekonoma, o ile metropolita w przepisanym czasie tego nie dopełni (c. 3. C. IX. q. 3); 10. rozpatruje trudniejsze sprawy całej prowincji nawet bez apelacji (c. 46. C. XI. g. I. Urban II. 1088, 14. 2. D. 18 Leo I ad Anast. Tessal.); 11. odbywa wizytacje metropolitów; 12. w zakresie politycznym przysługuje im prawo koronowania królów.

Polskim prymasem jest arcybiskup gnieźnieński. Historyk Długosz (Hist. Pol. IV.) po opisie koronacji królowej Elżbiety Granowskiej (żony Jagiełły), dokonanej przez arcybiskupa lwowskiego Jana z Rzeszowa (1417) powiada, że Mikołaj Trąba, arcybiskup gnieźnieński, by z biegiem czasu nie został wykluczony od pierwszeństwa w Polsce, od soboru w Konstancji uzyskał tytuł prymasa, i od tego czasu on i każdy jego następca tytułuje się prymasem Polski. Statut Kazimierza W. (1369) wspomina, że arcybiskup gnieźnieński Jarosław Bogorja odbywał wizytację diecezji krakowskiej powagą metropolitalną i prymasjalną. (Vol. legum. I. 98). Notatka ta świadczy, że arcybiskupi gnieźnieńscy dawniej już mieli tę godność. Dotychczas jednak nie znaleziono żadnego dokumentu soborowego ani papieskiego z okresu soboru w Konstancji, ani też przed soborem, nadającego arcyb. gnieźn. godność prymasa, ani też sami arcybiskupi nigdy nie powoływali się na postanowienia papieskie, zwłaszcza wobec przeciwników, a to niezawodnie uczyniliby, gdyby ze strony kurji rzymskiej akt taki był wydany; stąd możemy wnioskować, że arcybiskupi gnieźnieńscy faktycznie spełniali czynności, związane z godnością prymasowską, a później zostało to stwierdzane powagą apostolską. Od roku 1418 arcybiskupi gnieźn. stale używają tytułu prymasa i faktycznie wykonywują władzę w stosunku do drugiego metropolity w Polsce, arcybiskupa lwowskiego. Arcyb. gnieźn. przyjmuje apelacje z prowincji lwowskiej, arcybiskup lwowski bierze też udział w synodach, zwoływanych przez arcyb. gnieźn. np. w Piotrkowie r. 1485, 1510; w ten sposób synody te stają się synodami narodowemi.

Prymasostwo arcyb. gnieźn. zostało zatwierdzone bullą Leona X Pro exellenti 1515, równocześnie też papież nadał im godność legata urodzonego. Bulla ta jednak nie określa praw prymasowskich, tylko zaznacza, że zakres ich jest taki, jaki ma arcybiskup kantuaryjski, który również jest prymasem i legatem. Na synodze prowincjalnym r. 1523 bulla ta została mile przyjęta, a biskupi zlecili arcyb. gnieź., by sprawdził, jakie ma prawa i przywileje arcybiskup kantuaryjski, i by następnie sam ich używał. Treść przywilejów arcyb. kant. w Anglji jest ta: podlega mu arcyb. oboraceński, który przysięga posłuszeństwo i ma się jawić na synodach, zwoływanych przez arcyb. kant.; władza prymasa kant. rozciągała się na całą Anglję i Irlandję; mógł on wszędzie pontyfikalnie celebrować bez upoważnienia biskupa miejscowego, mógł w ich diecezjach wyświęcać kapłanów i zatwierdzał biskupów; święta wprowadzał; mógł nałożyć interdykt na całą Anglję i odeń uwolnić; sądził sprawy całej prowincji nawet bez apelacji. Taka sama władza przysługiwała arcyb. gnieź. Benedykt XIV, Molestum (1744) każe arcybiskupowi gnieźn. czuwać, by w Polsce schizmatycy nie przywłaszczali sobie kościołów katolickich; tenże papież w Konst. Ad Morem, (1749) nadaje im przywilej używawania szat purpurowych. Pierwotnie arcybiskupi gnieźn. używali tytułu: primas, albo ecclesiae gnesnensis primas, następnie regni Poloniae primas, a od roku 1668 primas Regni et Magni ducatus Lithuaniae.

Prymasi gnieźnieńscy mieli liczne prawa w zakresie politycznym. Kazimierz Jagiellończyk na Sejmie piotrkowskim r. 1451 przyznał im wyłączne prawo koronowania królów polskich; przywilej ten zatwierdzają ponownie Zygmunt August (r. 1550), Sejm warszawski (r. 1736, 1764). Vol. leg. I. 171, II. 593; VI, 659, VII, 3). Sykstus V

bullą Pastoralis, 1589 zastrzegł prymasom sprawę mianowania królów i ich koronowania i zabronił innym biskupom wtrącać się do tych spraw; Sejm grodzieński (r. 1718) zatwierdził godność prymacjalną. (Vol. VI. 394). Prymas upominał króla, o ile naruszał prawa państwowe, (Sejm warsz. 1607 i 1609, Vol. II, 1637, 1660), w nieobecności króla rządy sprawował, posłów przyjmował i porozumiewawszy się z senat., mógł wojnę wydać, (Sejm warsz. 1593, 1764, vol. II. 1398 1400, VII, 110); w czasie bezkrólewia najwyższą miał władzę i wtedy zgodnie z senatorami naznaczał miejsce i czas wyboru nowego króla; niekiedy też sejmy zwoływał i na nich przewodniczył. Sam odbierał najwyższe honory w państwie, (Vol. I. 53, VII, 677). Król tytułował go: reverendissime in Christo pater, i primus princeps.

Papież Pius VII bullą Romani Pontifices, r. 1818 nadał arcybiskupom warszawskim przywilej używania szat purpurowych i tytuł prymasa regni Poloniae, z tem zastrzeżeniem, że mocą tego tytułu nie uzyskują żadnej władzy poza tą, jaka jest złączona z godnością arcybiskupa warszawskiego.

Nowy kodeks prawa kanonicznego wszystkim prymasom przyznaje tylko prawa honorowe i pierwszeństwo, co się zaś tyczy osobnej władzy, to postanawia, że należy ją udowodnić w każdym wypadku na podstawie prawa partykularnego. (c. 271).

LITERATURA. S. Raimundi: Summa, Tit. 17; Ludovicus Thomassimus: Vetus et nova ecclesiae disciplina circa beneficia Venetus, 1730; Bouix: De episcopo, Parisiis: 1860; Andreucci: De patriarchis, 1766; Karwkowski: De primatu senatorio Regni Poloniae tractatio, Posnaniae, 1593; Olszowski: De archiepinopatu, Gnesnensi, 1675; Damalewicz: Series archiepinoporum Gnesn; Korytkowski: Arcybiskupi gnieźnieńscy, Poznań, 1888; Ks. Henryk Likowski: Powstanie godności prymasowskiej arcybiskupów gnieźnieńskich, w Przeglądzie histor., Warszawa, 1915.

Ks. Prof. dr. Ignacy Grabowski
(Warszawa).

Pryzy, zob. Łupy wojenne.

Przedsiębiorstwa państwowe, zob. Skarbowość IX.

Przemysł, zob. Prawo przemysłowe.

Przemytnictwo, zob. Ochrona granic.

Przepustka, zob. Paszporty.

Przerachowanie zobowiązań, zob. Waloryzacja zobowiązań.

Przestępstwo międzynarodowe jest bezprawnem i zawinionem przez państwo pogwałceniem prawa międzynarodowego. Brak tytułu prawnego i wina, oto dwie cechy przestępstwa, za które państwo jest odpowiedzialne. Tytuł prawny wyłącza istotę przestępstwa, jak np. represalja, które uprawniają do pogwałcenia prawa międzynarodowego (p. Represalja).

Podmiotem przestępstwa międzynarodowego może być państwo niezawisłe, a inna organizacja — tylko na podstawie analogji, np. kraje, należące do państwa związkowego i mające prawo zawierania umów, mogą popełnić przestępstwo międzynarodowe przez zerwanie umowy. Przestępstwo jest czynem organu państwa i może polegać na działaniu lub omieszkaniu, np. rząd ogłasza komunikat, obrażający obce mocarstwo, lub zawiadomiony o projektowanym zamachu na obce państwo, nie wydaje zarządzeń ochronnych. Natomiast czyn jednostki nie może być przestępstwem międzynarodowem, chyba że w związku z nim powstanie sytuacja, angażująca odpowiedzialność państwa.

Konsekwencją przestępstwa jest obowiązek zadośćuczynienia. Każde przestępstwo międzynarodowe wywołuje ten skutek. Prawo karne zna wiele przestępstw, prawo międzynarodowe — tylko jedno, które nie wywołuje kary, lecz obowiązek dania zadośćuczynienia.

Powszechne prawo międzynarodowe nie ustala sposobu, ani rodzaju zadośćuczynienia, lecz są umowy, zawierające bliższe w tej sprawie postanowienia, jak np. umowa haska z 18 października 1907 r. o wojnie lądowej, której art. 3, włączony do niej na wniosek Niemiec, głosi: strona wojująca, która pogwałci przepisy regulaminu, dołączonego do tej umowy, zapłaci w wypadku odpowiednim odszkodowanie. Oprócz tego, artykuł ten zaznacza, że strona wojująca jest odpowiedzialna za wszystkie czyny, popełnione przez osoby, należące do jej siły zbrojnej. Członek armji jest organem państwa, czyn organu jest czynem państwa i skutkuje obowiązek odszkodowania, chyba, że członek armji nie ponosi winy za swój czyn, np. działał w obronie koniecznej lub

w stanie wyższej konieczności (p. Konieczność wyższa i obrona konieczna).

Traktat pokojowy, podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 r., stanowi: „Rządy sprzymierzone i stowarzyszone oświadczają, a Niemcy uznają, że Niemcy i ich sojusznicy są odpowiedzialni, jako sprawcy, za wszystkie straty i szkody, poniesione przez rządy sprzymierzone i stowarzyszone i ich przynależnych na skutek wojny, która im została narzucona przez napaść Niemiec i ich sojuszników" (art. 231). Przepis ten powtarzają traktaty pokojowe: austrjacki (art. 177), węgierski (art. 161), bułgarski (art. 121). Postanowienia te opierają się na tezie, że państwa pokonane przez wojnę napastniczą bezprawnie i z własnej winy pogwałciły prawo międzynarodowe i dlatego muszą dać zadośćuczynienie w postaci pokrycia szkód wojennych (p Komisja Odszkodowań, Plan Dawes'a oraz Odszkodowania wojenne).

W wypadkach, prawem nie uregulowanych, państwa same rozstrzygają o formie i treści zadośćuczynienia, które przybiera postać najrozmaitszą. Zdarza się, że strona pokrzywdzona zadowala się przeproszeniem lub wyrażeniem potępienia albo ubolewania przez drugą stronę, lecz być też może, że reakcja, wywołana przestępstwem, jest silniejsza, wyrażając się stworzeniem obowiązku zapłacenia odszkodowania i ukarania sprawców przestępstwa

Państwo nie odpowiada za przypadek, ani za siłę wyższą, dlatego nie potrzebuje wynagrodzić szkód, wyrządzonych cudzoziemcom przez rewolucjonistów. Sprawa się zmienia, jeśli np. rząd wiedział o grożącym wybuchu powstania, lecz nie starał się o stłumienie tego ruchu w zarodku.

Państwa dają czasem zadośćuczynienie za czyny, niezawinione przez ich organy, np. gdy chcą zatrzeć niemiłe wrażenie, wywołane przez napaść motłochu na posła państwa zaprzyjaźnionego.

LITERATURA. Anzilotti: Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale, t. 1, 1902; Schoen: Die völkerrechtliche Haftung der Staaten aus unerlaubten Handlungen, 1917; Strupp: Das völkerrechtliche Delikt, 1920; Wiesse: Le droit international appliqué aux guerres civiles, 1898; Pernetti: Responsabilita internazionale in caso di revolte o di guerre civil, 1899; Rougier: La guerre civile et le droit des gens, 1902; Regulamin Instytutu Prawa Międzynarodowego, uchwalony w Neufchâtel w r. 1900, a dotyczący odpowiedzialności państwa za szkody, które ponoszą cudzoziemcy w razie buntu, powstania lub wojny domowej. Annuaire, t. XVIII.

Prof. Cybichowski.

Przestępstwo polityczne jest czynem, zmierzającym świadomie do zmiany istniejącego porządku politycznego przez zamach nań. Nie wystarcza, że czyn przedstawia się przedmiotowo jako zamach na porządek polityczny państwa, jak np. uprowadzenie członka rządu, które może być aktem zemsty. Odrzucić więc należy teorję objektywną i trzeba wymagać, aby sprawca zmierzał do poderwania porządku politycznego, t. j. działał z pobudek politycznych. Jednakże teorja subjektywna nie może zatrzymać się w tem miejscu, inaczej trzebaby za przestępców politycznych uważać anarchistów, nihilistów, którzy świadomie pracują nad obaleniem porządku politycznego. Przestępca polityczny musi mieć na oku zmianę tego porządku, a więc dążyć do celu politycznego, który nie przyświeca anarchistom ani też nihilistom, bo oni są wrogami wszelkiego porządku. Krótko mówiąc, czyn jest polityczny, jeśli pobudka, przedmiot i cel mają naturę polityczną, słuszny jest zatem pogląd autorów, łączących teorję subjektywną z objektywną.

Przez przestępstwo pospolite, złączone z politycznem, rozumieć należy czyn, który jest ośrodkiem istotnym do popełnienia przestępstwa politycznego. Narówni z przestępstwem politycznem można postawić tylko przestępstwo, które było potrzebne do dokonania przestępstwa politycznego. Należą tu wszelkie czyny, popełnione podczas przewrotu politycznego, pod warunkiem, że były potrzebne do osiągnięcia zwycięstwa. Z zamachu stanu korzystają nieraz jednostki zbrodnicze w celu popełnienia najrozmaitszych zbrodni, które nie są środkiem do popełnienia przestępstwa politycznego, lecz zdziałane z jego okazji lub podczas trwania ruchu powstańczego. Żądać trzeba, aby przestępstwo, złączone z politycznem, miało także charakter polityczny w tem znaczeniu, że jego pobudka i cel są polityczne.

Państwa współczesne głoszą w zasadzie regułę niewydawania przestępców politycznych. Znaczenie tej zasady polega głównie na jej dodatku, który regułę niewydawania

rozciąga na przestępstwa pospolite, złączone z politycznemi, bo w spisie przestępstw, umieszczanych w traktatach ekstradycyjnych, wylicza się cięższe przestępstwa pospolite, lecz nie wspomina się o przestępstwach politycznych. W stosunkach państw, złączonych takim traktatem, kwestja wydania przestępcy politycznego nie stanie się aktualna, bo żaden kontrahent nie może zażądać wydania osoby za przestępstwo polityczne, w umowie ekstradycyjnej opuszczone. Klauzula niewydawania przestępców politycznych może natomiast służyć do odrzucenia prośby o wydanie osoby, ściganej za przestępstwo pospolite, w umowie wskazane; państwo na tę klauzulę się powoła, o ile uważać będzie, że przestępstwo, mające uzasadnić wydanie, jest złączone z politycznem.

W traktatach ekstradycyjnych, nie wyliczających przestępstw, a wskazujących ogólnie czyny występne, za które się wydaje, np. zbrodnie i występki lub też czyny zagrożone karą więzienia, o przestępstwach politycznych i czynach z niemi związanych wspomina się wyraźnie, mówiąc o wyjątkach od zasady wydawania przestępców. Przykładem może być umowa Polski i Czechosłowacji z 6 marca 1925 r. o uregulowaniu obrotu prawnego w sprawach cywilnych, karnych i niespornych (Dz. U., Nr. 14/26, poz. 80), który zobowiązuje kontrahentów do wydawania za zbrodnie i występki, lecz zaznacza, że nie wydaje się m. i. za przestępstwa polityczne lub z niemi związane przestępstwa, z wyjątkiem zamachu na życie naczelnika jakiegokolwiek państwa (art. 34).

Przestępstwo polityczne, skierowane przeciwko naczelnikowi państwa lub członkowi jego rodziny, jest objęte t. zw. belgijską klauzulą zamachową, która żąda wydania przestępcy za zamach na osobę naczelnika państwa lub członka jego rodziny, gdy czyn stanowi morderstwo, zabójstwo lub otrucie (p. Wydawanie przestępców).

Państwa zasadzie niewydawania przestępców politycznych przypisują tak wielkie znaczenie, że umieszczają ją nawet w traktatach ekstradycyjnych, zawieranych z sojusznikami, nie mówiąc już o państwach, związanych porozumieniem. Przymierze i porozumienie zobowiązują kontrahentów do uzgodnienia polityki zagranicznej; państwa, złączone taką umową, popierają się wzajemnie w polityce zagranicznej; poparcie sojuszników w razie powstania casus foederis, polega na wspólnej walce orężnej. Zawarcie przez takie państwa umowy o wydawaniu przestępców politycznych zdaje się być rzeczą tak zrozumiałą, że możnaby ją określić jako naturalną konsekwencję porozumienia, a tembardziej przymierza. Wydanie przestępcy politycznego wchodzi w rachubę tylko, o ile zamach na porządek polityczny państwa nie udał się, t. j. póki istniejący porządek polityczny się utrzymuje, bo jeśli przestępcy polityczni dokonają skutecznie swego dzieła, nowa władza, wyrosła z rewolucji, nie będzie ścigała tych, którzy jej pomogli do zwycięstwa. Zmiana porządku politycznego może zachwiać porozumieniem lub przymierzem, przez państwa zawartem, lecz mimo to kontrahenci zwykle nie popierają się wzajemnie przez wydawanie przestępców politycznych. Stanowisko to w niektórych wypadkach usprawiedliwia fakt, że związki polityczne zawierają nieraz państwa o zgoła odmiennych ustrojach, gdy np. państwo absolutne łączy się przymierzem z republiką parlamentarną (przykład: dwuprzymierze Francji i Rosji przed wielką wojną).

Natomiast zasada wydawania przestępców politycznych jest właściwa politycznym związkom zorganizowanym, t. j. unji personalnej i realnej, związkowi państw i państwu związkowemu, choć z wyjątkiem państwa związkowego zdarzają się odchylenia od tej reguły. Państwo związkowe tak silnie spaja członków unji, że zasada niewydawania przestępców politycznych byłaby anomalją.

LITERATURA. Kasparek: O wydawaniu przestępców, 1882, oraz w Przeglądzie sąd. i adm. tegoż roku; Lairé: L'extradition et les délits politiques, 1911; Glaser: Przestępstwo polityczne a prawo ekstradycji, 1925. (Odbitka z księgi pamiątkowej ku czci prof. Balzera). Oprocz tego, wskazać należy na bibljografję artykułu p. tyt Wydawanie przestępców

Prof. Cybichowski.

Przestępstwo służbowe, zob. Prawo dyscyplinarne.

Przeszukanie mieszkania, zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Przeszukanie okrętu, zob. Łupy wojenne.

Przetargi, zob. Prawo przemysłowe.

Przewozy (berneńskie prawo przewozowe). Jednolite prawo przewozowe wprowadzono protokółem berneńskim z 14 października 1890 r., zastąpionym konwencją berneńską z 23 października 1924 r. Umowa ta dotyczy przewozu towarów, który się odbywa na mocy bezpośredniego listu przewozowego z jednego kraju umownego do innego, drogami żelaznemi, wymienionemi w liście umownej (a. 1). Lista ta częstym ulega zmianom: to się drogę wykreśla, to wpisuje (Dz. U., Nr. 52/27, p. 467). Na tę listę można też wciągnąć linje samochodowe i okrętowe (p. a. 2).

Umowa berneńska określa prawa i obowiązki kolei i publiczności. Kolej ulega przymusowi służbowemu jak poczta, i dlatego nie może odmówić przewozu towarów, jeśli osoba, wysyłająca je, podda się przepisom umowy berneńskiej, a przewóz zwykłemi środkami przewozowemi jest niezwłocznie możliwy (a. 5).

Umowa o przewóz jest zawarta, skoro stacja, wysyłająca towar, przyjęła go łącznie z listem przewozowym (a. 8). Przewoźne ma być równe dla wszystkich, udzielanie zniżek na mocy układu szczególnego z osobą towar wysyłającą jest zakazane (a. 10).

Dla wierzytelności z umowy przewozowej ma kolej żelazna na towarze prawa, przysługujące wierzycielowi na towarze ruchomym; prawa te co do skutków ocenia się według przepisów kraju, w którym odbywa się dostawa towaru (a. 25).

Prawo berneńskie ułatwia publiczności dochodzenie pretensyj z umowy przewozowej. Kolej, która przyjęła towar z listem przewozowym, odpowiada za przewóz nietylko na własnych linjach, lecz także na cudzych aż do wydania towaru, a oprócz tego są odpowiedzialne koleje, które przewozu dokonały; kolej, która przyjmuje towar z listem pierwotnym, wstępuje w umowę przewozową w myśl listu i zobowiązuje się według niego towar przewieźć (a. 26).

Umowa berneńska określa dokładnie szkodę, którą ma kolej wynagrodzić, oznacza wysokość wynagrodzenia i czas, którego upływem się prawo do niego przedawnia. Powództwo o wynagrodzenie skierować można albo przeciw pierwszej kolei, albo przeciw tej, która towar ma wydać, albo wreszcie przeciw kolei, na której szlaku szkoda powstała. Kompetentny jest sąd państwa, do którego pozwana kolej należy, o ile nie postanowiono inaczej (a. 42). Kolej, która zapłaciła odszkodowanie, może w wypadkach odpowiednich zażądać zwrotu, np. od kolei, która szkodę zawiniła (a. 48).

Umowa berneńska uznaje zasadę międzynarodowego prawa procesowego, że sądy postępują według własnego prawa, o ile nie zarządzono inaczej (a. 54). Prawo berneńskie hołduje postępowemu prawidłu, że wyroki obcego sądu właściwego wykonywa się w kraju, nie badając ponownie istoty sporu. Umowa berneńska uwalnia powoda od obowiązku zabezpieczenia kosztów sporu (a. 55).

Aby wykonanie umowy berneńskiej ułatwić i zabezpieczyć, utworzono w Bernie Urząd Środkowy Przewozów Międzynarodowych (p. artykuł p. t. Biura i urzędy międzynarodowe).

Prawo berneńskie o przewozie towarów zatwierdziły traktaty pokojowe, mianowicie niemiecki 366, austrjacki 313, węgierski 296, bułgarski 237. Polska, zgodnie ze swojemi zobowiązaniami, przystąpiła do umowy berneńskiej od 24 lutego 1922 r. i ogłosiła ją łącznie z przepisami dodatkowemi i listą 15-tu kontrahentów (Dz. U., Nr. 76/22, oraz poprawki Nr. 37/24, p. 398). Polska ma też ratyfikować nową umowę z 1924 r. (tamże, Nr. 69/27, p. 605).

Analogiczne przepisy obowiązują w sprawie przewozu osób i bagażu (konwencja berneńska z 23 października 1924 r., Dz. U., Nr. 69/27, p. 608, gdzie ogłoszono ustawę ratyfikacyjną).

Patrz też artykuły p. t. Koleje żelazne oraz Samochody.

LITERATURA. Asser: Le transport international des marchandises, 1887; Kaufmann: Die mitteleuropaischen Eisenbahnen und das internationale öffentliche Recht, 1893; Rosenthal: Internationales Eisenbahn-Frachtrecht, 1894; Egen: Das internationale Uebereinkommen uber den Eisenbahn-Frachtverkehr, 1909.

Prof. Cybichowski.

Przychodnie, zob. Szpitale.

Przymierza i porozumienia. Przez przymierze rozumiemy przyrzeczenie pomocy wojskowej w wojnie odpornej. Prawo mię-

dzynarodowe uznaje tylko sojusze odporne, a zabrania zawarcia przymierza zaczepnego. Umowa sojusznicza może dokładnie określić pojęcie wojny odpornej, żądając np. aby wojna była spowodowana atakiem, przez sojusznika nie sprowokowanym. Trudności wywołuje pojęcie wojny odpornej, jeśli sprzymierzeniec obowiązku pomocy dopełnić nie chce lub nie może; wysuwana bywa wtedy wątpliwość, kto wojnę rozpoczął, choć chwila rozpoczęcia kroków nieprzyjacielskich nie może mieć rozstrzygającego znaczenia. Sojusznik może ubiec swego przeciwnika, zdecydowanego na atak, lecz walka jego będzie miała charakter odporny. Przymierze wzmacnia potęgę sojuszników już w czasie pokoju, co może być jego jedynym skutkiem, gdy rozbieżność interesów sprzymierzeńców jest tak wielka, że wspólne wojowanie wyłącza.

Przez porozumienie rozumiemy umowę o uzgodnieniu polityki zagranicznej. Od przymierza porozumienie różni się tem, że nie zobowiązuje do pomocy wojennej. Członkowie porozumienia zachowują swobodę decyzji na wypadek wybuchu konfliktu zbrojnego; lecz ponieważ idą razem w polityce zewnętrznej, porozumienie może przekształcić się w przymierze, gdy wojna wybuchnie.

Równowaga polityczna państw europejskich przed wielką wojną spoczywała na dwuch sojuszach: trójprzymierzu Niemiec, Austro-Węgier i Włoch oraz dwuprzymierzu Francji i Rosji. Dzięki temu systemowi przymierzy, wzmocnionemu jeszcze przez porozumienie Anglji z Francją i Rosją, ludność europejska przez kilkadziesiąt lat zażywała względnego pokoju, nie zakłóconego walką wielkich mocarstw, której najwięcej obawiać się należało.

Trójprzymierze powstało z dwuprzymierza Niemiec i Austro-Węgier, zawartego 7 października 1879 r., ogłoszonego 3 luteso 1888 r., a rozszerzonego na Włochy 2 stycznia 1883 r. Trójprzymierze w redakcji ostatecznej głosiło: „Jeśli jedna lub dwie z wysokich stron układających się, bez prowokacji bezpośredniej z ich strony, byłyby zaatakowane i wciągnięte do wojny z dwoma lub więcej wielkiemi mocarstwami, które nie podpisały obecnej umowy, casus foederis będzie miał miejsce równocześnie dla wszystkich stron układających się“ (art. 3). „Gdyby wielkie mocarstwo, które nie podpisało obecnej umowy, zagrażało bezpieczeństwu krajów jednej z wysokich stron układających się, a strona zagrożona widziała się wskutek tego zmuszoną do wydania mu wojny, obie inne strony zobowiązują się do zachowania wobec swego sprzymierzeńca neutralności życzliwej. Każda strona zastrzega sobie w tym wypadku możność wzięcia udziału w wojnie, jeśliby to uważała za wskazane, aby wspólnie działać ze swoim sprzymierzeńcem“ (art. 4).

Atak ze strony dwuch wielkich mocarstw zobowiązywał do wspólnej walki; w razie ataku ze strony jednego wielkiego mocarstwa, pomoc orężna była fakultatywna.

Trójprzymierzu przeciwstawiło się dwuprzymierze francusko-rosyjskie z r. 1891; fakt zawarcia ogłoszono w r. 1895.

Należało się liczyć z tem, że wojnę z Niemcami lub Austro-Węgrami prowadzić będą Rosja i Francja, a Francja uderzy na Niemcy nawet w wojnie zaczepnej Rosji. W Niemczech uważano powszechnie, że Francja w każdej wojnie, przeciw Niemcom prowadzonej, stanie po stronie ich wroga. Stanowisko Włoch było wątpliwe; twórca trójprzymierza książę Bismarck nie wierzył w ich pomoc. Kolizja interesów włoskich i austrjackich w razie wybuchu wojny europejskiej była zbyt wielka, gdyż zgóry było rzeczą pewną, że podniecony wojną nacjonalizm włoski zażąda aneksji obszarów austrjackich, zamieszkałych przez Włochów lub położonych nad Adrjatykiem. Z drugiej strony, położenie geograficzne Włoch, posiadających niezmiernie długą granicę morską, nie pozwalało na konflikt z potężną na morzu Anglją, walczącą po stronie Francji. Dlatego Włochy w r. 1914 nie poparły sojuszników, wysuwając argumenty formalne, jak kwestję, że jest rzeczą niewyjaśnioną, czy Francja zaczepiła Niemcy, czy też było odwrotnie. Dnia 4 maja 1915 r Włochy wypowiedziały przymierze z monarchją habsburską, z którą 20 dni później rozpoczęły wojnę. Z tego nie wynika jednak, że trójprzymierze było koncepcją poronioną, było ono pomyślane jako akt, mający ujawnić swe znaczenie przedewszystkiem w czasie pokoju.

Europejski system przymierzy nie przetrwał wielkiej wojny, lecz kampanja pre-

zydenta Wilsona i jego zwolenników, przeciw niemu prowadzona, jako głównemu powodowi wielkiej wojny, okazała się przedwczesną, bo Liga Narodów, która miała odebrać państwom troskę o ich byt, nie zdołała objąć tej funkcji, tak że z konieczności dawny system przymierzy ustąpił miejsca nowemu.

Polska zawarła sojusz z Francją i z Rumunją. Umowa polsko-francuska, podpisana w Paryżu 19 lutego 1921 r., głosi: gdyby wbrew przewidywaniom i szczerym zamiarom pokojowym obu kontrahentów, oba państwa lub jedno z nich zostało zaatakowane bez prowokacji z jego strony, oba rządy porozumieją się w celu obrony swych terytorjów i słusznych interesów. Ponadto umowa ta opiewa, że oba rządy uzgodnią swoją politykę zagraniczną. Konwencja ta, która jest bezterminowa i nie zawiera przepisów o wypowiedzeniu, weszła w życie po podpisaniu konwencyj handlowych polsko-francuskich (Dz. U., 1922, Nr. 63, Nr. 50 i 71 oraz 1923, Nr. 106).

Układ polsko-francuski nie zobowiązuje kontrahentów do pomocy wojennej, lecz żąda porozumienia się w sprawie obrony terytorjum i interesów, nie jest więc wyraźnie sojuszem, a tylko porozumieniem. Jednakże tajna konwencja wojskowa polsko-francuska mieści w sobie obowiązki, które scharakteryzować należy jako wyraz przymierza.

Wśród umów, parafowanych w Locarno 16 października 1925 r., a podpisanych w Londynie 1 grudnia tegoż roku, znalazł się traktat gwarancyjny polsko-francuski, który osłabia umowę z 19 lutego 1921 r. przez połączenie sojuszu z instytucją Ligi Narodów (p. artykuł p. t. Locarno). Ta umowa lokarneńska nie znosi konwencji z r. 1921 i różni się od niej nałożeniem na kontrahentów obowiązku pomocy wojennej.

Sojusz polsko-rumuński, podpisany w Bukareszcie 3. III. 1921 r. (Dz. U., Nr. 81/21), zobowiązuje strony do zbrojnego poparcia kontrahenta, zaatakowanego na granicach wschodnich bez prowokacji z jego strony. Wspólną wojnę zakończą sprzymierzeńcy wspólnym pokojem. Sojusz ten, który obowiązywał 5 lat, wygasł 3 kwietnia 1926 r.; kontrahenci umowy tej nie odnowili, lecz zawarli traktat gwarancyjny, podpisany w Bukareszcie 26 marca 1926 r. Umowa ta obowiązuje na 5 lat od dnia podpisania; po upływie 2 lat każda strona ma prawo wypowiedzenia jej z terminem 6-miesięcznym (Dz. U., Nr. 16/27, poz. 117).

Traktat gwarancyjny polsko - rumuński osłabił poprzednie przymierze tych państw przez połączenie, wzorem umowy lokarneńskiej, przepisów umownych ze statutem Ligi Narodów.

Polska i Rumunja zobowiązały się szanować wzajemnie i chronić przed wszelką napaścią zzewnątrz całość ich terytorjum i obecną niezależność polityczną; przepis ten jest powtórzeniem art. 10 statutu Ligi Narodów. W razie gdyby Polska lub Rumunja, wbrew zobowiązaniom, nałożonym przez art. 12, 13 i 15 statutu Ligi Narodów, stały się przedmiotem napaści bez wywołania jej ze swej strony, Polska i nawzajem Rumunja, postępując zgodnie z art. 16 statutu Ligi, zobowiązują się udzielić sobie niezwłocznie pomocy i poparcia.

W razie przedstawienia sprawy Radzie Ligi Narodów i nieuchwalenia przez nią *jednomyślnego* sprawozdania, Polska i Rumunja udzielą sobie niezwłocznie pomocy i poparcia zgodnie z art. 15 ust. 7 statutu Ligi, o ile jedna z nich stanie się przedmiotem niesprowokowanej napaści. Przepis ten dotyczy napaści ze strony członka Ligi; gdy zaś chodzi o spór, przewidziany przez art. 17 statutu Ligi, niesprowokowana napaść na Polskę lub Rumunję zobowiązuje drugą stronę do niezwłocznej pomocy i poparcia.

Wojna sojusznicza zobowiązuje do wspólnych rokowań i wspólnego zawarcia zawieszenia broni i pokoju.

Sojusz polsko-rumuński obowiązuje kontrahentów do porozumiewania się w sprawach polityki zagranicznej, obchodzących obie strony; żadna strona nie ma zawrzeć przymierza z trzeciem państwem bez porozumienia z sojusznikiem, z wyjątkiem przymierzy, których celem jest utrzymanie traktatów już podpisanych przez obie strony.

Strony zobowiązały się poddawać procedurze pojednawczej lub rozjemczej sprawy, co do których powstałaby między niemi różnica zdań, a których nie udałoby się rozstrzygnąć na zwykłej drodze dyplomatycznej; szczegóły ma określić specjalna konwencja polsko-rumuńska

Oprócz konwencyj wspomnianych, państwa zawarły jeszcze wiele innych.

LITERATURA. Geffcken: Frankreich, Russland und der Dreibund, 1893; Koumanoudi: Les traités d'alliance au XIX-e siècle. Etude de droit international et d'histoire diplomatique, 1901; Stieglitz: L'Italie et la Triple Alliance, 1906; Singer: Geschichte des Dreibundes, 1914, Sulliotti: La Triplice Alleanza dalle origini alla denunzia, 1882—1915, 1915; Daudet: Histoire diplomatique de l'Alliance franco-russe, 1873—1893, 1894. Gorlof: Origines et bases de l'alliance franco-russe, 1913; Tardieu: La France et les alliances, 1909; Lanessan: Histoire de l'entente cordiale franco-anglaise, 1916; Coolidge: Origins of the Triple Alliance Three lectures, 1919.

Prof. Cybichowski.

Przymus administracyjny (egzekucja administracyjna, przymusowe wykonanie w administracji ogólnej). Podstawy do przymusowego wykonania w administracji zawiera już konstytucja Rzplitej Polskiej (art. 44: „przeprowadzenie ich użyciem przymusu zapewnić" — prawo Prezydenta Rzeczypospolitej, ministrów i władz im podległych; art. 97: „ustawy określają środki przymusowe przysługujące władzom administracyjnym dla przeprowadzenia ich zarządzeń", art. 100, art. 123: — uzycie siły zbrojnej „do przymusowego wykonania przepisów prawnych").

Potrzeba przymusowego wykonania w postępowaniu administracyjnem zjawia się wówczas, gdy strona nie chce dobrowolnie wykonać orzeczenia lub zarządzenia władzy administracyjnej. O tyle więc moc obowiązująca pewnego orzeczenia lub zarządzenia a potrzeba przymusowego wykonania nie są synonimami, gdyż jeżeli strona dobrowolnie je wykona, odpada potrzeba przymusowego wykonania. Dlatego też należy stać na stanowisku, że każde przymusowe wykonanie w administracji musi być poprzedzone przez doręczenie lub ogłoszenie (zależnie od obowiązujących przepisów specjalnych) orzeczenia lub zarządzenia administracyjnego, a dopiero w razie nieposłuszeństwa strony może nastąpić wykonanie przymusowe. Najprymitywniejszym przykładem tego może być wypadek ustnego wezwania tłumu do rozejścia się („ogłoszenie zarządzenia") przed jego rozpędzeniem siłą fizyczną. O ile w administracji zdarza się przymusowe wykonanie bez uprzedniego doręczenia lub ogłoszenia orzeczenia lub zarządzenia, to mogą powstać trudności poniżej wskazane.

Jeżeli z reguły w postępowaniu administracyjnem powinno być uprzednio doręczenie, względnie ogłoszenie orzeczenia lub zarządzenia administracyjnego, a następnie dopiero w razie braku dobrowolnego posłuszeństwa przymusowe wykonanie, to wyjątki od tej zasady mogą zachodzić nietylko w wypadkach stanu konieczności administracyjnej, np. przy pożarach, powodziach, ratowaniu i t. p., ale także w wypadkach samoobrony administracyjnej przeciwko tym, którzy w sposób bezprawny chcą naruszyć lub zatamować normalny bieg administracji publicznej, a także dla celów przeszkodzenia czynom karygodnym, również podczas stanu wojennego, zwłaszcza w bezpośredniej łączności z działaniami wojennemi mogą zachodzić liczne wyjątki od tej zasady. Uprawnienia władz administracji ogólnej tudzież organów policyjnych i samorządowych do stosowania przymusu bezpośredniego bez uprzedniego orzeczenia lub zarządzenia opierają się na tych przepisach organizacyjnych, które powierzają im pieczę nad publicznym spokojem, porządkiem i bezpieczeństwem, jak w przepisach o organizacji władz administracji ogólnej, ustawa o policji państwowej z r. 1919 (por. instrukcje dla Policji państwowej z r. 1920.)

(Ustawa pruska o ogólnej administracji kraju (por. niżej) zawiera w § 132, punkt 2, ustęp ostatni, postanowienie, że wykonanie przez osobę trzecią i nałożenie kary musi być zawsze poprzedzone przez pisemne zagrożenie, a w zagrożeniu tem, o ile ma być wymuszona pewna czynność, należy podać termin, w ciągu którego żąda się wykonania. Co się tyczy formy, w której ma nastąpić zagrożenie przymusowego wykonania, to mamy tutaj do czynienia z pozytywnem postanowieniem o formie aktu administracyjnego; — poza takiemi wypadkami wobec zasady nieformalności aktu administracyjnego należy stać na stanowisku, że z reguły ustne ogłoszenie zagrożenia wystarcza.)

Środki przymusowego wykonania w administracji są trzy: a) kara za nieposłuszeństwo, b) wykonanie na koszt nieposłusznego z następnem ściągnięciem kosztów, c) przymus bezpośredni. Co do wszystkich powyższych środków przymusowego wykonania zaznaczyć należy, że są one tylko częściowo uregulowane w drodze ustawowej,

a natomiast w wielu wypadkach brak dla ich zastosowania specjalnego przepisu. Dlatego też należy kierować się pewną zasadą ogólną co do ich dopuszczalności, przy pomocy której możnaby wypełniać braki w przepisach specjalnych. Ta ogólna zasada brzmi: osobna podstawa prawna jest dla zastosowania pewnego środka przymusowego wykonania tylko wtedy niezbędną, jeżeli przez zastosowanie tego środka przymusowego wykonania rozszerza się, względnie zmienia ten obowiązek jednostki, który się właśnie przy pomocy tego środka wymusza. Natomiast, jeżeli przez zastosowanie pewnego środka przymusowego wykonania nie rozszerza się ani nie zmienia obowiązku pierwotnego, w ten sposób egzekwowanego, to nie potrzeba odrębnej specjalnej podstawy prawnej dla tego środka, lecz wystarcza ta podstawa prawna, na której się opiera obowiązek pierwotny.

Kara za nieposłuszeństwo jest to kara, spotykająca tego, który nie jest posłuszny pewnemu wezwaniu władzy, a ma na celu zmuszenie go do tego posłuszeństwa (np. kara za niestawiennictwa, kara za nieprzyjęcie pewnych godności i t. d.). Właśnie celem swoim kara za nieposłuszeństwo różni się od t. zw. kary policyjnej czyli kary za przekroczenia administracyjne. Kara policyjna zakończa daną sprawę sama, dla siebie, podczas gdy kara za nieposłuszeństwo jest tylko środkiem do celu, ma za zadanie wymuszenie posłuszeństwa i dlatego jest środkiem przymusowego wykonania w administracji. Ze względu na odmienny charakter i cel obu rodzajów kar mogą one być stosowane równolegle i jedna nie wyklucza drugiej, np. kara za niestawiennictwo w starostwie, nałożona na obwinionego o pewne przekroczenie administracyjne, nie wyklucza ukarania tegoż za odnośne przekroczenie karą „policyjną" przez to starostwo.

Z istoty kary za nieposłuszeństwo wynika również, że może ona być powtarzana aż do osiągnięcia celu, to znaczy do wymuszenia posłuszeństwa.

Wykonanie na koszt nieposłusznego z następnem ściągnięciem kosztów polega na tem, że jeżeli jednostka, która jest obowiązana do wykonania pewnej czynności, sama jej nie wykonywa, właściwa władza administracyjna wykonywa tę czynność za nią albo przez swoje własne organy albo przez wynajęte trzecie osoby, i następnie ściąga z niej koszty wykonania. Ten środek przymusowego wykonania w administracji jest określony specjalnemi przepisami. Ale chodzi nam o to, czy nawet w tych wypadkach, w których ten środek przymusowego wykonania nie jest wyraźnie w prawie przewidziany, może on jednak być zastosowany. W myśl ogólnej zasady o dopuszczalności środków przymusowego wykonania w administracji (por. wyżej) musimy stanąć na stanowisku, że ten środek przymusowego wykonania w administracji jest dopuszczalny bez specjalnej podstawy prawnej, to znaczy już na tej podstawie prawnej, na której się opiera egzekwowany w ten sposób obowiązek. Stanowisko nasze uzasadniamy tem, że jeżeli jednostka jest do pewnego działania prawnie zobowiązana, to wykonanie w razie jej nieposłuszeństwa tego obowiązku za nią przez władzę z następnem ściągnięciem od niej kosztów ani zasadniczo nie zmienia ani nie rozszerza treści tego obowiązku. (Pogląd ten jest jednak bardzo sporny).

Przymus bezpośredni jako środek przymusowego wykonania w administracji polega na tem, że orzeczenie lub zarządzenie administracyjne w razie nieposłuszeństwa wykonywa się siłą fizyczną. Stosowanie siły fizycznej, przemocy fizycznej możliwe jest zarówno w stosunku do osób (przymusowe doprowadzenie, rozpędzenie tłumu siłą fizyczną) jak w stosunku do rzeczy (zamknięcie lokalu, odebranie rzeczy) a także zaliczamy tutaj egzekucję świadczeń pieniężnych, którą jednak można też uważać za osobny środek przymusowego wykonania. Co do dopuszczalności tego środka przymusowego wykonania stwierdzić musimy w myśl powyżej przedstawionej zasady ogólnej, że w pewnych wypadkach użycie tego środka rozszerza pierwotny, w ten sposób egzekwowany obowiązek jednostki i wówczas wymaga osobnej, specjalnej podstawy prawnej, w pewnych zaś wypadkach tego pierwotnego obowiązku nie rozszerza i wtedy osobnej podstawy prawnej nie wymaga, lecz wystarcza ta podstawa prawna, na której się opiera egzekwowany obowiązek.

Np. przymusowe doprowadzenie do urzędu rozszerza egzekwowany w ten sposób obowiązek stawiennictwa doprowadzonej jednostki, gdyż do obowiązku stawiennictwa dołącza się jeszcze ścieśnienie wolności podczas przymusowego doprowadzenia — i dlatego wymaga ono specjalnej, osobnej podstawy prawnej. Natomiast przymusowe fizyczne zamknięcie pewnego przedsiębiorstwa, prowadzonego bez wymaganej koncesji, nie rozszerza pierwotnego obowiązku jednostki; obowiązek ten da się ująć negatywnie, jako obowiązek nieprowadzenia tego przedsiębiorstwa bez koncesji, a jeżeli pomimo wezwania ze strony władzy nie zamyka on tego przedsiębiorstwa dobrowolnie, to przymusowe fizyczne zamknięcie tegoż przez władzę nie rozszerza treści egzekwowanego w ten sposób obowiązku.

Postanowienia o środkach przymusowego wykonania w administracji ogólnej, jak przepisy o postępowaniu administracyjnem wogóle, mają charakter fragmentaryczny i nie są jednolite w całej Polsce, lecz opierają się częściowo na dawnych przepisach zaborczych, częściowo zaś już na przepisach polskich.

Z przepisów tych cytujemy następujące: austr. rozporządzenie cesarskie z 20 kwietnia 1854 l. 96. D. U. P. w § 9 daje rządowym władzom administracyjnym i policyjnym prawo wzywania do stawienia się osób, znajdujących się w ich urzędowym okręgu, jeśli stawienie się ich potrzebnem jest do czynności urzędowej. Jeżeli wezwany nie stanie, będzie w regule wezwanym ponownie pod zagrożeniem g r z y w n y i wydania przeciw niemu rozkazu dostawienia go przymusowego w razie, jeżeli nie stawi się dobrowolnie. Gdyby wezwany mimo odebranego wezwania nie stawił się i nie usprawiedliwił ważnemi powodami, które go uniewinniają, można na niego n a ł o ż y ć g r z y w n ę i w razie potrzeby nakazać, aby go dostawiono do władzy.

Austr. rozporządzenie cesarskie z 20 kwietnia 1854 l. 96. D. U. P. § 7.: „Jeżeli władze administracyjne lub policyjne w swoim zakresie wydały zakaz odnoszący się bądź do poszczególnego działania, bądź też do pewnego gatunku działań, winny władze odnośne administracyjne lub policyjne w dopilnowaniu niniejszego przepisu użyć wprost przeciw wykraczającym przeciwko zakazowi lub niezachowującym go, stosownych środków przymusowych i egzekucyjnych i wymierzać kary za przekroczenie lub o p ó r lub w braku wyraźnej sankcji karnej wymierzyć karę w § 11 oznaczoną".

Na obszarze b. zaboru rosyjskiego brak jest ogólnej podstawy prawnej dla władz administracji ogólnej do nakładania kar za nieposłuszeństwo (sankcja ogólna jest tylko w kodeksie karnym jako sankcja sądowa § 138 i § 139 kodeksu karnego z r. 1903). Tylko na obszarze województw wschodnich mogą być kary za nieposłuszeństwo nakładane przez władze administracyjne na podstawie ogólnego postanowienia rozporządzenia Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 16 grudnia 1919 r. o władzy dyskrecjonalnej. (Dz. Urz. Z. C. Z. W. Nr. 1 z 1920 r. poz. 1.)

Karę za nieposłuszeństwo jako karę za niestawiennictwo zna obowiązujące na obszarze Z. W. o władzy dyskrecjonalnej, mogą mieć zarówno znaczenie kary w ścisłem tego słowa znaczeniu, jak i kary za nieposłuszeństwo jako środka przymusowego wykonania.

Karę za nieposłuszeństwo jako karę za niestawiennictwo zna obowiązujące na obszarze b. Królestwa Kongresowego rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych o postępowaniu karno-administracyjnem z dnia 21 lutego 1919 r. (Monitor Polski Nr. 46); w art. 7 postanawia, że jeżeli obwiniony, wezwany do rozprawy karnej, nie stawi się, doręczyć mu należy powtórne w e z w a n i e pod r y g o r e m g r z y w n y ewentualnie przymusowego dostawienia. Według art. 8 w wypadkach szczególnej wagi może już pierwsze wezwanie zawierać wyżej oznaczony rygor, a nawet może być zarządzone przymusowe dostawienie do rozprawy obwinionego, jednak pod osobistą odpowiedzialnością starosty.

Ustawa pruska o ogólnej administracji kraju (Gesetz uber die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883, G. S. 195) w V. tytule („Zwangsbefugnisse") w § 132 — 134 zawiera przepisy o środkach przymusowego wykonania. W szczególności określa ona uprawnienia prezesa rejencji (obecnie wojewody), landrata (obecnie starosty), policyjnej władzy miejscowej i przełożonego gminy, względnie obszaru dwor-

skiego do przeprowadzenia przy pomocy środków przymusowych ich zarządzeń, wydanych w wykonaniu ich zwierzchniczej (obrigkeitlich) władzy, usprawiedliwionych ich ustawowemi uprawnieniami. W § 132 ustawa ta odróżnia trzy środki przymusowego wykonania: 1. polecenie wykonania przez trzecią osobę i ściągnięcia kosztów w drodze przymusowej u zobowiązanego, 2. zagrażanie i nakładanie kar pieniężnych, 3. przymus bezpośredni.

Ustawa pruska o ogólnej administracji kraju (por. wyżej) zna w § 132, punkt 2, środek przymusowego wykonania zagrożenia lub nałożenia kar pieniężnych, postanawiając, że jeżeli czynność, która ma być wymuszona, nie może być zdziałana przez osobę trzecią, albo, jeżeli jest rzeczą pewną, że zobowiązany nie jest w stanie ponieść kosztów, powstałych wskutek wykonania przez osobę trzecią, albo też jeżeli ma być wymuszane zaniechanie, to wtedy władze są uprawnione do zagrożenia i nakładania kar pieniężnych, poczem określa jaka władza do jakiej wysokości takiemi karami zagrażać i nakładać je jest uprawniona. W razie ubóstwa wstępuje w miejsce kary pieniężnej areszt.

Austr. rozporządzenie cesarskie z 20 kwietnia 1854 l. 96 D. U. P. w § 5 postanawia, że jeżeli ustawą, zarządzeniem władzy administracyjnej lub uchwałą gminy, przez właściwą władzę zatwierdzoną, wyrzeczonem zostało zobowiązanie do uiszczenia powinności w robociźnie lub w naturze, temu zaś obowiązkowi mimo wezwania władzy lub przełożonych gminnych, którzy do wykonania tego są powołani, albo wcale zadosyć nie uczyniono, albo nie w zupełności, albo nie we właściwym czasie, wówczas świadczenie to dokonane będzie na koszt i niebezpieczeństwo zobowiązanych, a wydatek w tej mierze poniesiony zwróci ociągający się wedle postanowień w §§ 2, 3 i 4 zawartych, bez dozwolenia zarzutu przeciw kwocie obliczonej przez władze administracyjne.

Pruska ustawa o ogólnej administracji kraju z dnia 30 lipca 1883 r. (Zb. ust. 195) postanawia w § 132 punkt 1, że władza może czynność, którą ma się wymusić, kazać wykonać przez trzeciego i koszty ściągnąć w drodze przymusowej z zobowiązanego.

Środek wykonania na koszt nieposłusznego określa szereg przepisów specjalnych, np. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 czerwca 1927 r. o zagospodarowaniu lasów, niestanowiących własności Państwa (Dz. U. R. P. Nr. 57, poz. 504) art. 6 ustęp ostatni: „W razie niedokonania zalesienia sztucznego w oznaczonym terminie, a także w razie dokonania zalesienia sztucznego w sposób, uznany przez właściwą władzę za nieodpowiedni lub niedostateczny, — władza może zarządzić dokonanie zalesienia na koszt właściciela".

Austr. rozporządzenie cesarskie z 20 kwietnia 1854 r. l. 96. D. U. P. § 6: „Jeżeli idzie o taką powinność (prestację), której albo dla niebezpieczeństwa z przewłoki albo dla innej jej właściwości nie mogłaby dopełnić inna osoba na koszt zobowiązanych, wówczas zobowiązanych samych należy zniewolić, aby spełnili tę powinność."

Austr. rozporządzenie cesarskie z 20 kwietnia 1854 r. l. 96. D. U. w § 9 daje rządowym władzom administracyjnym i policyjnym prawo zawezwania do stawienia się osób, znajdujących się w ich urzędowym okręgu i dopuszcza po wezwaniu ponownem przymusowe dostawienie ich, wyjątkowo dostawienie wezwanego zaraz po pierwszem jego niestawieniu się.

Co do przymusowego dostawienia obwinionego na obszarze b. Królestwa Kongresowego por. wyżej rozp. M. S. Wewn. z dnia 21 lutego 1919 r.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 5 listopada 1920 r. o postępowaniu administracyjno-karnem na Terenach Przyfrontowych i Etapowych w art. 4 postanawia, że „gdyby przeprowadzający rozprawę uznał obecność oskarżonego za konieczną, przysługuje mu prawo zarządzić przymusowe dostawienie go na rozprawę w nowym terminie."

Ustawa pruska o ogólnej administracji kraju (por. wyżej) przewiduje w § 132 punkt 3 przymus bezpośredni („Unmittelbarer Zwang"), który może być zastosowany tylko wówczas, gdy zarządzenie bez takiego przymusu jest niewykonalne.

Egzekucję administracyjną świadczeń pieniężnych normują na obszarze b zaboru rosyjskiego przepisy dawniejsze, egzekucję

grzywien karno-administracyjnych rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 21 lutego 1919 r. (Monitor Polski Nr. 46) i z 8 lipca 1919 r. (M. Polski Nr. 159) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewn. z 5 listopada 1920 r. (Dz. Urz. Z. T. P. i E. Nr. 4, poz. 31), na obszarze b. zaboru austrjackiego cesarskie rozporządzenie z 20 kwietnia 1854 r. (Dz. U. P. Nr. 96), na obszarze b. dzielnicy pruskiej oraz górnośląskiej części województwa śląskiego pruskie rozporządzenie z dn. 15 listopada 1899 r. (Zb. Ust. Pr. 545) o przymusowem postępowaniu administracyjnem dla ściągania sum pieniężnych i instrukcja ministerjalna.

Cały szereg przepisów specjalnych dotyczy egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych np. należytości Kas Chorych, składek Funduszu Bezrobocia i t. p.

Oczywiście nie mówimy tutaj o egzekucji skarbowej, która została unormowana jednolicie dla całego państwa ustawą z dnia 14 grudnia 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 5, poz. 37), rozporządzeniem wykonawczem z dnia 24 czerwca 1925 r. (Dz. U. R. P. Nr. 83, poz. 576) i instrukcją z dnia 17 maja 1926 r. (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr. 15 poz. 168).

Do dziedziny przymusu bezpośredniego w stosunku do rzeczy należą też zupełne lub częściowe zburzenie, zniszczenie lub przerobienie przedmiotów, odebranie rzeczy nieruchomych lub ruchomych, sekwestracja i t. p.

Do dziedziny sui generis przymusu bezpośredniego można zaliczyć również uprawnienia władz nadzorczych do wstawiania pewnych sum przymusowo w budżety samorządowe, o ile odnośny samorząd swojego obowiązku prawnego do umieszczenia tej sumy w budżecie nie spełnia.

Kodyfikacja postępowania przymusowego w administracji. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowem w administracji (Dz. U. R. P. Nr. 36. poz. 342) ma charakter ogólnego kodeksu postępowania przymusowego. Reguluje ono sposób wprowadzenia w życie zapomocą odpowiednich środków przymusowych: a) obowiązujących przepisów prawnych, b) orzeczeń, zarządzeń, nakazów i zakazów władz administracyjnych, wydawanych przez nie w celu wykonywania ustaw i rozporządzeń. — Postępowanie przymusowe, o którem mowa w tem rozporządzeniu, dotyczy: a) obowiązku zapłaty świadczeń pieniężnych, b) innych świadczeń i czynności względnie pewnego określonego zachowania się (zaniechania, znoszenia). Środkami przymusowemi w administracyjnem postępowaniu przymusowem są: a) kara pieniężna celem przymuszenia, b) egzekucja na majątku, c) wykonanie zastępcze, d) przymus bezpośredni. Z punktu widzenia powyżej przedstawionych zasad ogólnych stwierdzić należy, że egzekucja na majątku (punkt b) i przymus bezpośredni (punkt d) podpadają pod jedno pojęcie „przymusu bezpośredniego" w obszerniejszem znaczeniu, który może być stosowany bądźto do osób, bądź też do rzeczy

Rozporządzenie to stoi na zupełnie słusznem stanowisku, że w administracyjnem postępowaniu przymusowem należy stosować zawsze najłagodniejszy środek przymusowy, który według oceny władzy prowadzi do celu i że zastosowanie przymusu administracyjnego należy utrzymać w granicach niezbędnej potrzeby. Stosowanie przymusu ustaje natychmiast z chwilą osiągnięcia zamierzonych skutków, w szczególności, jeśli obowiązku dopełniono, albo jeśli dopełnienie go stało się bezprzedmiotowe, lub dla zobowiązanego niemożliwe do wykonania. Środek przymusowy, którego zastosowaniem zagrożono, nie będzie stosowany, jeśli zagrożenie cel swój osiągnęło. Środki przymusowe będą stosowane niezależnie od kar czyto administracyjnych czy sądowych, przewidzianych w poszczególnych przepisach za ich przekroczenie lub naruszenie, co odpowiada zupełnie charakterowi środków przymusowego wykonania jako środków do celu wymuszenia posłuszeństwa w przeciwstawieniu do kar za przekroczenia („kar policyjnych", względnie sądowych).

Rozporządzenie to odróżnia władzę egzekucyjną t. j. władzę, do której kompetencji należy zarządzenie egzekucji, i organ egzekucyjny t. j. ten organ, który egzekucję przeprowadza. Władzą egzekucyjną w powiecie jest zwykle powiatowa władza administracji ogólnej; wyjątek — jeżeli podstawą egzekucji ma być tytuł egzekucyjny, pochodzący od innych władz państwowych

lub komunalnych, zaopatrzony rygorem wykonalności, mogą te władze zwracać się bezpośrednio do władz gminnych z żądaniem przeprowadzenia egzekucji, o ile wartość świadczenia, względnie przedmiotu egzekucji nie przekracza sumy, jaką oznaczy wojewoda w drodze rozporządzenia.

Organami egzekucyjnemi są: a) organa wykonawcze państwowe, powołane do przeprowadzania czynności egzekucyjnych, b) organa gminne.

Organa wykonawcze powołane do utrzymania publicznego bezpieczeństwa, spokoju i porządku są uprawnione w tym zakresie do bezpośredniego stosowania, w wypadkach niecierpiących zwłoki środków przymusowych bez tytułu wykonawczego (por. niżej), w szczególności także na podstawie zarządzeń ogólnych, podanych do powszechnej wiadomości w sposób w miejscu przyjęty; to samo prawo przysługuje również innym władzom administracyjnym w wypadkach przewidzianych przez przepisy specjalne.

Podstawą wdrożenia postępowania przymusowego jest tytuł wykonawczy. Tytułem tym są: a) postanowienia obowiązujących przepisów prawnych, o ile z nich bezpośrednio wynika obowiązek wyraźnego świadczenia (zaniechania, znoszenia) bez potrzeby wydania przez władzę specjalnego aktu, b) zarządzenia ogólne władzy przewidziane przez prawo, a skierowane bądź do ogółu, bądź do określonej grupy osób, c) dotyczące poszczególnych osób orzeczenia, zarządzenia, nakazy lub zakazy, przewidziane przez prawo. Czy wniesienie środków prawnych jest dopuszczalne i czy wstrzymuje wykonanie, należy oceniać według obowiązujących przepisów ogólnych i specjalnych.

Zastosowanie środków przymusowych, przewidzianych w tem rozporządzeniu, będzie zawsze poprzedzone zagrożeniem, w którem należy wymienić termin, po upływie którego przymus będzie zastosowany, oraz wskazać środek przymusowy. Zagrożenie to może być zawarte bądź w tytule egzekucyjnym, będącym zarządzeniem ogólnem władzy lub dotyczącem poszczególnych osób orzeczeniem, zarządzeniem, nakazem lub zakazem (por. wyżej), bądź w osobnem piśmie, a w wypadkach korzystania ze swoich szczególnych uprawnień przez organa wykonawcze powołane do utrzymania publicznego bezpieczeństwa, spokoju i porządku (por. wyżej) oraz tam, gdzie tytułem egzekucyjnym jest obowiązujący przepis prawny, może być zakomunikowane ustnie. W ten sposób rozporządzenie to zachowuje w rzeczywistości zasadę — że jednak każde zastosowanie środka przymusowego wykonania powinno być poprzedzone przez akt indywidualny, do danej jednostki zwrócony, gdyż ustne zagrożenie jest przecież także ustnie ogłoszonym aktem indywidualnym.

Władza egzekucyjna może wydać w granicach niezbędnej potrzeby tymczasowe zarządzenia dla zabezpieczenia wykonania (dopełnienia), o ile zachodzi niebezpieczeństwo, że osoba zobowiązana uchyli się od świadczenia zapomocą dyspozycji przedmiotami majątkowemi, zapomocą umów z osobami trzeciemi lub w inny sposób, albo będzie uniemożliwiać względnie utrudniać wykonanie; tymczasowe zarządzenia są natychmiast wykonalne.

Egzekucję świadczeń pieniężnych przeprowadza się: a) przez zajęcie i sprzedaż z przetargu publicznego rzeczy ruchomych, b) przez zajęcie znajdujących się w posiadaniu zobowiązanego pieniędzy, c) przez zajęcie sum pieniężnych lub innego majątku ruchomego, stanowiących własność zobowiązanego, a znajdujących się u osób trzecich, d) przez zajęcie płac lub innych dochodów przypadających zobowiązanemu.

Wykonanie zastępcze polega na tem, że, jeżeli zobowiązany do świadczenia robocizny lub do świadczeń w naturze nie wypełnia tego obowiązku albo wcale, albo niezupełnie, albo nie w należytym czasie, władza nakaże wykonanie brakującego świadczenia na jego koszt i niebezpieczeństwo. Urosłe z tego powodu wydatki będą ściągnięte od zobowiązanego w trybie przewidzianym dla egzekucji świadczeń pieniężnych.

Jeżeli chodzi o czynność, która z powodu swoich właściwości nie może być spełniona zastępczo przez osobę trzecią, albo jeśli zgóry wiadomo, że zobowiązany nie będzie w stanie pokryć kosztów zastępczego wykonania, albo jeśli chodzi o zmuszenie do spełnienia obowiązku znoszenia czegoś albo

zaniechania — stosuje się karę pieniężną celem przymuszenia. — Kara pieniężna celem przymuszenia może być stosowana kilkakrotnie w tym samym lub coraz wyższym wymiarze, nie może jednak każdorazowy wymiar przekraczać sumy 100 zł. względnie 5-ciu dni aresztu na wypadek niemożności zapłacenia kary. — Bezpośredni przymus może byc stosowany dla zmuszenia do znoszenia lub zaniechania, albo celem ochrony wykonywanej czynności lub wykonanego dzieła. Pozatem przymus bezpośredni będzie stosowany tylko wówczas, gdy inne środki egzekucyjne okażą się bezskuteczne, albo gdy zastosowanie niezwłoczne przymusu jest konieczne ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę dla interesu publicznego, ze względu na bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzi, lub dla mienia prywatnego w szerszym rozmiarze, albo gdy ustawa wyraźnie stosowanie tego środka przewiduje.

Gminy, przeprowadzające egzekucję należności pieniężnych, pobierają na swoją rzecz odszkodowanie w wysokości, oznaczonej w tem rozporządzeniu (jako procent od kwot ściągniętych).

Rozporządzenie to obowiązuje na całym obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego. Według klauzuli derogacyjnej (art. 61) tracą moc obowiązującą przepisy o przeprowadzeniu zarządzeń przez władze administracyjne, zamieszczone w art. 112 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (jako tymczasowo tam umieszczone), jako też wszelkie przepisy sprzeczne z postanowieniami tego rozporządzenia. Pozatem przyjąć jednak należy, że tracą moc obowiązującą dawniejsze przepisy nietylko wyraźnie sprzeczne z postanowieniami tego rozporządzenia, ale nawet te dawniejsze przepisy, które choć nie są sprzeczne z tem rozporządzeniem, ale dotyczą tych samych spraw, a to wobec wyraźnie kodyfikacyjnego charakteru nowego rozporządzenia. Zasada ta powinna być naszem zdaniem przestrzegana, o ile postanowienia dawniej obowiązujących przepisów mają charakter wyłącznie formalny, proceduralny; o ile zaś mają charakter materjalny, wtedy naszem zdaniem pozostają w mocy, gdyż omawiane rozporządzenie posiada charakter ustawy proceduralnej, a nie materjalnej.

*LITERATURA v. Stein: Verwaltungslehre I., str. 209, 319; Loening: Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts; Otto Mayer Deutsches Verwaltungsrecht I; Meyer-Dochow Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, str 67; Anschutz: Das Recht des Verwaltungszwangs in Preussen, Verwaltungsarchiv I. str. 389; Thoma: Polizeibefehl im Badischen Recht I., str. 89 i nast; v. Seydel: Bayerisches Staatsrecht, II., str 345; Stengel: Worterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, art „Verwaltungszwangsverfahren"; Bitter: Handwörterbuch der preuss. Verwaltung, art „Verwaltungszwangsverfahren"; Kormann Grundzuge eines allgemeinen Teils des offentlichen Rechts (Annalen des Deutschen Reichs fur Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 1912, str. 218); Buch: Das nichtcodifizirte Verwaltungszwangsrecht in Preussen (Archiv des offentl Rechts XXXI, str. 326 nast.); Fleiner: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 7 wyd. Tubingen. 1922, str 204, nast; Kormann: System der rechtsgeschaftlichen Staatsakte, Berlin, 1910; Wilfling: Der administrative Waffengebrauch der offentlichen Wachorgane und des Heeres, 1902; Reinhardt: Der Waffengebrauch als Mittel staatlichen Verwaltungszwangs nach deutschem Verwaltungsrecht, Heidelberg, 1910; Kastner: Der Impfzwang und das Reichs-Impfgesetz, Berlin, 1909; Hilarowicz: Środki przymusowego wykonania w administracji (Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Warszawa 1924). *** Egzekucja administracyjna (Gazeta Admin. i Pol. Państw. 1924), Hausner: Przymus administracyjny (Gazeta Administr. i Pol Państw, 1927); Tezner: Das osterreichische Administrativverfahren, Wien, 1922, XXI. („Die Vollstreckung"); Mischler-Ulbrich: Osterreichisches Staatsworterbuch, IV. Band, 2 Aufl, Wien, 1909, str. 1047, nast. (art. „Zwangsvollstreckung und unmittelbarer Zwang in Verwaltungssachen").*

Prof. Dr. Tadeusz Hilarowicz
(Warszawa).

Przynależność państwowa, zob. Obywatelstwo polskie.

Przyroda (jej ochrona).

Życie gospodarcze, a często sama tylko nieopatrzność ludzka, powoduje zniszczenie wielu tworów przyrody, a przez to czyto ubytek wartości gospodarczych, czyto za tratę, często bezpowrotną i niepowetowaną, pewnych wartości idealnych — jak: piękno lub swoiste cechy krajobrazu, pamiątki historyczne i legendarne, wreszcie podstawy, nieraz bezcenne, badań naukowych. O ile chodzi o wartości gospodarcze, to państwo oddawna zajęło się niemi, chroniąc je ustawami rozmaitego rodzaju, — wartości idealne jednak aż do najnowszych

czasów nie były systematycznie chronione. Właśnie ochronę tych idealnych wartości obejmujemy dziś nazwą „ochrony przyrody“ w ściślejszem, niegospodarczem znaczeniu. Ślady jej odnaleźć można wprawdzie już w zamierzchłej starożytności, gdzie obok motywów historyczno-pamiątkowych grały przedewszystkiem rolę motywy kultowe, (święte gaje, drzewa i t. p.); czasy późniejsze, a zwłaszcza czasy nowożytnego liberalizmu ekonomicznego, przedstawiają raczej prąd wsteczny, i dopiero ostatnie ćwierćwiecze, pod wpływem zastraszająco postępującego zniszczenia przyrody, stworzyło współczesny ruch ochronny, w którym udział, a często inicjatywę, wzięło państwo (Hesja, ustawa z 16 lipca 1902 r., — Francja, ust. z 21 kwietnia 1906 r., — Prusy, utworzenie „Staatliche Stelle für Naturdenkmalpflege“ 22 października 1906 r., — ale przedewszystkiem już w r. 1872 Stany Zjednoczone Am. Płn. stworzyły wielki rezerwat przyrodniczy „Yellowstone-Park“). Dzisiaj wszystkie państwa kulturalne ochronę przyrody przyjęły w zakres swych zadań, jakkolwiek nie wszystkie jeszcze rozwinęły specjalne na tem polu ustawodawstwo. Troska państwa bowiem o ochronę przyrody nie zaczyna się dopiero z chwilą wydania specjalnych ustaw ochronnych, ani się w tych ustawach nie wyczerpuje. Może ono działać na rzecz ochrony przyrody na obszarze własnych swych domen i lasów, w szczególności tworzyć tu rezerwaty, — może chronić przyrodę w wieloraki sposób przy wykonywaniu swych różnorodnych zadań administracyjnych, — może wprowadzać przepisy ochronne do ustaw rozmaitego rodzaju, nie będących z natury swojej ustawami ochronnemi. Oto, aby podać parę przykładów: jeśli w ustawie łowieckiej (Rozp. Prez. Rzplitej z 3 grudnia 1927 r.) ustanawia się czas ochronny dla żubra, bobra czy kozicy „przez cały rok“, to przestaje to być ochroną gospodarczą, bo przez taką ochronę zwierzęta te stają się „res extra commercium“; — ustawa o wykonaniu reformy rolnej w art. 60 lit. a. przepisuje, że „projekt parcelacyjny... winien uwzględnić wydzielenie i zachowanie zabytków historycznych, architektonicznych i osobliwości przyrody“; — na podstawie ustawy z 7 maja 1920 r. o likwidacji serwitutów w państwowych obszarach leśnych na terenie b. Królestwa Polskiego wydało Ministerstwo Rolnictwa okólnik zalecający, aby przy wydzielaniu obszarów ekwiwalentowych pozostały w posiadaniu państwa takie obszary, na których ze względu na ich właściwości przyrodzone, winna byc wykonywaną ochrona przyrody, czyto przez utworzenie rezerwatów, czy w inny sposób; — na podstawie ustawy z 7-go października 1921 r. o przepisach porządkowych na drogach publicznych, wydało Ministerstwo Robót Publ. rozporządzenie z 30-go grudnia 1922 r. ważne dla ochrony alej i drzew przydrożnych; — rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 24 czerwca 1927 r. „o zagospodarowaniu lasów, nie stanowiących własności państwa“ stanowi w art. 19 lit. e, że lasy i zarośla, które mają znaczenie przyrodniczo-naukowe mogą być uznane przez właściwą władzę za lasy ochronne; — ustawa uzdrowiskowa z 23 marca 1922 r. ustanowiła okręgi sanitarne, w których przyroda doznaje szczególnej opieki; — ustawa pruska z 15 lipca 1907 r. przeciwko zeszpeceniu osiedli i krajobrazu przez niestosowne budowle (obowiązująca dotąd na terenie b. zaboru pruskiego) nowelizuje tylko właściwie ustawę budowlaną. Wogóle można powiedzieć, że nawet tam, gdzie istnieje specjalne ustawodawstwo ochronne, przepisy ochronne nie wyczerpują się w jednej jakiejś ogólnej ustawie, — idea ochrony przyrody musi raczej — jako rodzaj idei moralnej — przenikać całe ustawodawstwo i całą administrację i dlatego spotykamy się z nią na różnych punktach całej dziedziny administracji i prawa. Ażeby jednak państwo zadanie swoje w tym względzie wypełniać mogło, musi istnieć pewien organ fachowy, dla dorady, inicjatywy i czuwania nad wykonaniem postulatów ochronnych. I dlatego to niejednokrotnie powstaje państwowa organizacja ochrony przyrody przed powstaniem właściwego materjalnego prawa ochronnego. Tak powstała w Prusach „Staatliche Stelle“ w r. 1906, organizacja belgijska ustawą z 29 maja 1912 r. i organizacja polska na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 1925 r., „o trybie załatwiania spraw

ochrony przyrody, wchodzących w zakres działania Ministerstwa W. R. i O. P." (rozporządzenie Rady Ministrów z tejże daty przydziela sprawy ochrony przyrody Ministerstwu W. R. i O. P. w tych słowach: „Wydział Nauki załatwia sprawy... i t. d., oraz sprawy ochrony przyrody").

Inicjatywę w podjęciu przez państwo zadań ochrony przyrody dał minister oświaty już w pierwszym gabinecie odrodzonej Rzplitej. Następca jego wygotował całkowity projekt ustawy; projekt ten rozesłany drogą ankiety pisemnej nie zyskał jednak uznania. Ankieta ustna zwołana przez Wydział Nauki na dzień 17 grudnia 1919 r. wyraziła opinję, że należy narazie ograniczyć się tylko do stworzenia organizacji tymczasowej, która funkcjonując jako organ doradczy Ministra W. R. i O. P. zajęłaby się inwentaryzacją pomników przyrody, starałaby się o ich ochronę narazie w ramach ustawodawstwa pospolitego, a równocześnie przygotowała materjał do ustaw ochronnych. W ten sposób powstała Tymczasowa Państwowa Komisja Ochrony Przyrody, złożona z kilkunastu członków mianowanych przez Ministra W. R. i O. P., która ukonstytuowawszy się, obrała przewodniczącym dr. Władysława Szafera, profesora Uniw. Jagiellońskiego a temsamem siedzibą swą uczyniła Kraków. Dnia 7 lutego 1920 r. na pierwszym swym zjeździe Komisja uchwaliła projekt własnego statutu organizacyjnego, na podstawie którego to projektu utworzyła organizację prowincjonalną (kolegjalne kuratorja ochr. przyr. po miastach uniwersyteckich, delegaci i korespondenci) i prowadziła działalność swoją aż po koniec 1925 roku, kiedy na podstawie wyżej wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów z 10 czerwca 1925 r. ukonstytuowaną została Państwowa Rada Ochrony Przyrody. (Obraz działalności Tymczasowej Komisji daje wydawane przez nią czasopismo „Ochrona Przyrody", tudzież w streszczeniu „Sprawozdanie z pięcioletniej działalności P. R. O. P. 1920—1925" — Kraków 1925). Nowa organizacja oparła się w zasadzie na organizacji pierwotnej (o tej zob. zeszyt I „Ochrony Przyrody"), z ważnemi jednak zmianami; (przeciw zmianom organizacji prowincjonalnej remonstrowała P. Rada Ochr. Przyr. na pierwszym swym zjeździe w r. 1925, uważając je za niekorzystne).

Zasady rozporządzenia z dn. 10 czerwca 1925 r. są następujące: do załatwiania spraw ochrony przyrody ustanawia się „Delegata Ministra W. R. i O P.", którego siedzibę ustanawia minister, (obecnie prof. Uniw. Wł. Szafer, Kraków ul. Lubicz, Instytut Botaniczny). Delegat utrzymuje spisy tworów przyrody, bądź chronionych, bądź na ochronę zasługujących, stara się o zabezpieczenie i zachowanie tych tworów, znosząc się w tym celu z władzami i osobami prywatnemi, udziela rad i pomaga w wyszukaniu środków pokrycia wydatków, propaguje ideę ochrony przyrody w społeczeństwie, daje inicjatywę zakładania odpowiednich stowarzyszeń, utrzymuje stosunki z organizacjami społecznemi, wreszcie czuwa nad przedmiotami, poddanemi ochronie, i o każdem ich zagrożeniu donosi władzom, względnie odnosi się w potrzebie do władz wyższych. Delegat jest urzędnikiem, mianowanym przez Ministra W. R. i O. P., który może powołać na ten urząd także profesora uniwersytetu. — Jako organ doradczy delegata, względnie ministra, funkcjonuje Państwowa Rada Ochrony Przyrody, złożona z 15-tu do 25-ciu osób, powołanych przez Ministra W. R. i O. P. Współdziała ona z delegatem w wyszukiwaniu tworów, zasługujących na ochronę, udziela porady fachowej, na żądanie opinjuje projekty ustaw i rozporządzeń i za pośrednictwem Ministra wnosi memorjały i wnioski do władz centralnych w sprawach ochrony przyrody dotyczących. Rada wyłania z pośród siebie Wydział ściślejszy z czterech osób zamieszkałych w siedzibie Delegata. — Dla wspomagania Delegata Ministra i wykonywania jego zleceń na prowincji, mianowani zostają „delegaci Państw. Rady Ochr. Przyr."; delegatura może być powierzona także ciałom zbiorowym, (tak n. p. Sekcji ochrony Tatr Tow. Tatrzańskiego). Dla utrzymywania kontaktu ze społeczeństwem Minister może powoływać do życia dla pewnych obszarów „Komitety Ochrony Przyrody", złożone z reprezentantów stowarzyszeń i instytucyj, przedstawicieli władz i wykwalifiko-

wanych osób prywatnych. Komitety te nie mają charakteru urzędowego. Mogą one wyłaniać z siebie Wydziały z kilku osób; przewodniczącego Komitetu mianuje Minister; będzie nim zwykle delegat P. Rady Ochr. Przyr. — Funkcje członków P. Rady Ochr. Przyr. i jej delegatów, tudzież członków Komitetów są honorowe.

Oczywiście stan taki, w którym istnieje sama tylko organizacja bez materjalnego prawa ochrony przyrody, musi być uważany tylko za przejściowy i przygotowawczy.

Materjalne prawo ochrony przyrody opiera się na uznaniu tej ochrony za interes publiczny, uzasadniający pewne ograniczenia, a w potrzebie nawet zupełne wywłaszczenie własności prywatnej. Z tego punktu widzenia trzeba jednak odróżnić dwie zasadniczo odmienne grupy przepisów ochronnych. Ograniczenie własności może przedstawiać się albo w postaci normy ogólnej, ścieśniającej atrybuty podmiotowego prawa własności, albo jako ograniczenie czyjegoś podmiotowego prawa, jakiejś własności indywidualnie oznaczonej. Pierwszy wypadek ma miejsce, gdy chodzi o rozciągnięcie ochrony nad całemi gatunkami tworów przyrody, więc zwierząt lub roślin („ochrona gatunkowa"), drugi, gdy chodzi o ochronę pewnego indywidualnie oznaczonego tworu przyrody, czy pewnego lokalnego zbiorowiska lub przestrzeni („ochrona indywidualna"). Pierwszy wypadek nie pociąga za sobą obowiązku odszkodowania, co wynika z natury rzeczy, ale w niektórych ustawach (np. norweskiej) wyraźnie jest stwierdzone, drugi podlega ogólnej zasadzie odszkodowania, obowiązującej w nowożytnych państwach praworządnych w razie wywłaszczenia dla interesu publicznego. Technika ustawodawcza w obu wypadkach jest całkiem różna, oba też te rodzaje traktowane bywają zwykle w ustawach odrębnych. Ochrona gatunkowa zwierząt ukształtowuje się w zasadzie na wzór przepisów ochronnych znanych z ustaw łowieckich; ochrona gatunkowa roślin nie idzie zazwyczaj tak daleko i zwraca swe zakazy tylko do osób trzecich, nie krępując właściciela w swobodnem użytkowaniu gruntu, a zakazując mu tylko kupczenia roślinami chronionemi. U nas próbę (pod względem zarówno prawnym jak rzeczowym bardzo wadliwą) ochrony zwierząt i roślin przedstawia rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z 15 września 1919 r. Projekt ustawy „o ochronie niektórych rzadkich gatunków zwierząt i roślin", wygotowany w r. 1921 przez Tymczasową Państwową Komisję Ochr. Przyr., pomimo że przeszedł przez cenzurę Prokuratorji Generalnej, nie został z powodu zarzutu kompetencyjnego, podniesionego przez Ministra Rolnictwa, do Sejmu wniesiony. — Ochrona indywidualna czerpała pierwotne swoje wzory ze starszych od siebie ustaw o ochronie zabytków sztuki i kultury. Niektóre, zwłaszcza dawniejsze ustawy, łączą też w jedno obie dziedziny ochrony, niekiedy — jak w Belgji — ochrona przyrody wprowadzoną zostaje przez nowelizację ustawy o ochronie zabytków kultury i sztuki. Przepisy prawa materjalnego są w tych wypadkach po części te same, organizacja jednak zawsze jest odrębna. U nas zanim zorgnizowano ochronę przyrody, posługiwano się w pewnych wypadkach przepisami Dekretu z 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami, art. 12 — 17. — Rozciągnięcie ochrony następuje przez „zaklasowanie" pewnego gruntu lub znajdującego się na gruncie i połączonego z nim przedmiotu. Procedura zaklasowania jest jednak dwojaka, i na tej podstawie rozróżniamy dwa typy ustawodawcze. W pierwszym zaklasowanie następuje na podstawie umowy, stwarzającej „służebność administracyjną", której treścią jest pewne określone ograniczenie użytkowania przedmiotu; w razie niedojścia do skutku umowy może nastąpić wywłaszczenie (typ francuski). W drugim wypadku źródłem ograniczenia własności jest nakaz administracyjny (typ heski). Nakaz taki zabrania czynienia bądź jakichkolwiek, bądź pewnych określonych zmian na przedmiocie chronionym, bez uprzedniego zasięgnięcia pozwolenia u właściwej władzy. Takie zaklasowanie jest właściwie tylko rozciągnięciem wzmocnionej kontroli nad sposobem użytkowania danego przedmiotu, i z tego punktu widzenia nie pociąga zazwyczaj za sobą obowiązku odszkodowania. Odszkodowanie następuje dopiero w razie odmowy zezwolenia w konkretnym wypadku, w mia-

rę wynikłej stąd szkody. Ten typ ulega modyfikacji w dwojakim kierunku: z jednej strony na rzecz prawa własności przez przyznanie odszkodowania już w momencie zaklasowania, (tak cały szereg ustaw), z drugiej, przeciw prawu własności, przez przyjęcie fikcji, że każda ochrona jest ochroną gatunkową, a zaklasowujące orzeczenie administracyjne stwierdza tylko, że dany przedmiot do kategorji gatunkowo chronionych należy, — z tego zaś wynika konsekwencja, że prawo do odszkodowania nie istnieje, a może być tylko przyznanem ze względów słuszności wedle uznania władzy administracyjnej. Modyfikacje tej zasady wynikają stąd, że stronie służą zazwyczaj rozmaite środki zaczepienia orzeczenia administracyjnego, lub też elective żądanie zupełnego wywłaszczenia na podstawie ustaw o wywłaszczeniu, zatem za pełnem wynagrodzeniem. Zaklasowanie stwarza oczywiście stan prawny, przywiązany do przedmiotu, i dlatego musi być zapisane w księgach publicznych (listach, inwentarzach) a także adnotowane w księdze gruntowej.

Jeszcze jeden typ ustaw ochronnych nasuwa się przy tworzeniu wielkich rezerwatów, o ile one nie są własnością publiczną. Tu chodzi o ograniczenie praw własności, względnie o modyfikację rozmaitego rodzaju ustaw na przestrzeni, należącej do całego szeregu właścicieli. W tym wypadku może powstać coś nakształt ustawodawstwa regjonalnego. Zadatki takiego typu ustawodawczego można zauważyć np. w naszej ustawie uzdrowiskowej, tworzącej okręgi sanitarne, albo w ustawie pruskiej przeciwko zeszpeceniu krajobrazu przez niestosowne budowle z 15 lipca 1907 r., ktora to ustawa odnosi się tylko do pewnych okolic wyróżniających się krajobrazowo. Na terenach rezerwatowych mogą na tę samą modłę ulec modyfikacji rozmaite ustawy, jak: budowlana, lasowa, łowiecka, drogowa, górnicza, rybacka etc. Ten typ ochrony jest u nas obecnie bardzo aktualny ze względu na projekt utworzenia z Tatr „parku narodowego", (o czem zob. bliżej: St. Sokołowski: „Tatry jako park narodowy". Nakład P. Komisji Ochr. Przyu., 1923).

W roku 1928 P. Rada Ochr. Przyr. złożyła Ministrowi W. R. i O. P. projekt ustawy o ochronie przyrody. W tymże roku z inicjatywy Rady zapoczątkowano organizację społeczną ochrony przyrody pod nazwą „Liga Ochrony Przyrody", z siedzibą w Warszawie.

LITERATURA: Dr. Jan Gwalbert Pawlikowski. „Prawo ochrony przyrody" Nakład P. Rady Ochr Przyr. Kraków 1927, stron 121; tu podana tez literatura i obfity materjał ustawodawczy. Tenże: „Słowo o międzynarodowej ochronie przyrody i jej tendencjach rozwojowych". Odbitka z 7-go zeszytu czasopisma „Ochrona Przyrody", Kraków 1927.—„Ochrona Przyrody", organ Państwowej Rady Ochrony Przyrody. Dotąd zeszytów 7 — Te i inne nakłady Państwowej Rady Ochrony Przyrody nabyć można w jej biurze: Kraków, ulica Lubicz, Instytut Botaniczny, lub w Warszawie w Kasie Mianowskiego. — Sprawa ochrony Tatr i tatrzańskiego „Parku narodowego", omawiana też jest stale w rocznikach „Wierchów" (dotąd 5), organu Pol Tow. Tatrzańskiego (Kraków, ul A. Potockiego l 4).

Dr. Jan Gw. Pawlikowski.
(Lwow)

Przysięga służbowa, zob. Urzędnicy.

Przysięgły mierniczy, zob. Mierniczy. Artykuł o mierniczych należy uzupełnić uwagą, że tekst ustawy z 15 lipca 1925 r. o mierniczych przysięgłych, z uwzględnieniem zmian, wynikających z rozp. ustawod. Prezydenta z 29 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 24 poz. 207) ogłoszono w Dzienniku Ustaw, Nr. 46/28 poz. 454.

Przywilej jest to bądź przysługujące podmiotowi prawnemu lub grupie podmiotów prawnych stanowisko wyjątkowe w stosunku do obowiązującej inne podmioty normy (przywilej w znaczeniu materjalnem), bądź też dokument, zawierający nadanie przywileju w znaczeniu materjalnem (przywilej w znaczeniu formalnem). Przywilej w znaczeniu materjalnem może być zasadą prawną, zawierającą wyjątek od innej zasady prawnej na rzecz podmiotów, co do których zachodzą pewne specjalne warunki (przywilej w znaczeniu przedmiotowem), albo uchyleniem zasady na rzecz poszczególnego podmiotu prawnego (przywilej w znaczeniu podmiotowem). Przywilej jest zazwyczaj połączony z korzyścią dla podmiotu uprzywilejowanego (privilegium favorabile), a w takim razie treścią jego może być nadanie uprawnienia, lub uchylenie obowiązku w całości lub części. Jednakże pod pojęcie przywileju (przynajmniej w obszer-

niejszem znaczeniu) podpada też uchylenie zasady w sposób dla podmiotu szkodliwy (privilegium odiosum). Uzasadnieniem przywileju jest zawsze bądź interes ogólny pojmowany dosłownie (np. stanowisko sędziów celem zapewnienia im niezawisłości w interesie wymiaru sprawiedliwości), bądź interes czynnika nadającego lub wyrabiającego przywilej (np. przywileje w zakresie odpowiedzialności sądowej, nadane związkom zawodowym — trade unions — w Anglji ustawami z r. 1906 i 1913 w drodze ustawy, przeprowadzonej przez rząd liberalny celem zachowania poparcia Partji Pracy względnie robotników-wyborców). Przywilej wyrosły na gruncie historycznym może z biegiem czasu stawać się coraz bardziej pożytecznym ze względów ogólnych (np. prawo uniwersytetów w Oxford i Cambridge wybierania (po dwu) posłów do Izby Gmin, rozszerzone obecnie na inne uniwersytety W. Brytanji i Irlandji), albo też może zmieniać się w privilegium odiosum (kobiety są obecnie wybieralne do Izby Gmin, nie są jednak wybieralne kobiety, które odziedziczyły z własnego prawa stanowisko lordowskie [peeresses in their own right]; mimo to nie mogą też zasiadać w Izbie Lordów). Przywilej może przejść ewolucję, w rezultacie której staje się ważną kompetencją publiczno-prawną, albo też może z biegiem czasu stracić znaczenie praktyczne.

W Polsce ze względu na zasadę równości wobec prawa (art. 96 konst.) przywileje mogą się opierać tylko na konstytucji lub wydanych na jej podstawie ustawach i normalnie przysługiwać mogą nie poszczególnym jednostkom lub rodom, jako takim, ale każdej osobie, która odpowiada określonym w ustawie warunkom (ius singulare). Sama konstytucja zawiera szereg norm, wyjmujących pewne kategorje osób z pod zwykłych norm i poddających je przepisom szczególnym (np. art. 24, przyznanie posłom prawa bezpłatnego korzystania z państwowych środków komunikacji dla podróży po całym obszarze Rzeczypospolitej; z drugiej strony privilegium odiosum art. 23, poseł nie może być redaktorem odpowiedzialnym; art. 60, prawo ministrów i delegowanych przez nich urzędników przemawiania poza koleją mówców, zapisanych do głosu i t. d.). Natomiast postanawia konstytucja (art. 96), że Rzeczpospolita nie uznaje przywilejów rodowych ani stanowych, jak również żadnych herbów, tytułów rodowych i innych (z wyjątkiem naukowych, urzędowych i zawodowych). Znaczy to jednak tylko, że przysługujące wedle dawniej obowiązujących przepisów uprawnienie do korzystania z przywilejów rodowych, herbów i t. d. nie ma skutków prawnych w państwie polskiem, a nadto prawdopodobnie także, że władze w pismach urzędowych nie powinny używać np. tytułów rodowych. Natomiast nie zawiera ten przepis zakazu używania takich tytułów, herbów i t. d. w życiu towarzyskiem. Ponadto zachował się u nas z dawnych czasów szereg przepisów, opartych na ustawodawstwie, a stanowiących szczególne przepisy prawne właśnie np. dla pewnych rodów (jak przepisy co do dóbr fideikomisowych). Przepisy te pozostają na razie w mocy do czasu uzgodnienia ich z konstytucją względnie zniesienia w myśl art. 126.

LITERATURA. Bachem: Staatslexikon, s. v Ausnahmegesetze; Gerber: Privilegienhoheit und Dispensationsgewalt im modernen Staat, Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. XXVII. 430; Encyclopaedia Britannica, s. v Privilege

Dr. Ludwik Ehrlich,
Profesor Uniwersytetu (Lwów).

Ptactwo, zob. Polowanie.

Rachunkowość państwowa, zob. Skarbowość IV.

Rada Emigracyjna, zob. Ludność II. oraz Wychodźtwo.

Rada Finansowa. Rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 10 grudnia 1926 r., poz. 695, utworzono przy Ministrze Skarbu Radę Finansową, jako ciało doradcze i opinjodawcze. Rada wydaje opinje w ważniejszych kwestjach finansowych oraz w sprawach ustawodawstwa skarbowego. Rada składa się z 14 członków, dawniej 10, powołanych przez Prezydenta Rzplitej na wniosek Rady Ministrów (p. rozp. ust. Prezydenta z 19 listopada 1927 r., poz. 896).

Patrz też artykuł p. t. Rady.

C.

Rada Ligi Narodów, zob. Liga Narodów.

Rada Ministrów.

Pojęcie. Rada Ministrów jest to organ, który tworzą wszyscy ministrowie pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów.

Starzyński (p. niżej, str. 83) przez Radę Ministrów rozumie grono doradców Prezydenta, naczelników poszczególnych działów administracji, i mężów, przez których Prezydent sprawuje władzę wykonawczą, a którzy jego aktom rządowym dodają prawnej ważności przez swój współpodpis, biorąc zarazem za nie odpowiedzialność przed Sejmem. Innemi słowy, rozumie on przez Radę Ministrów grono ministrów. Jednakże nie każde grono takie będzie Radą Ministrów, bowiem konieczne jest przewodnictwo w tym gronie Prezesa Rady Ministrów.

Definicja powyższa oparta jest na zapatrywaniu Esmeina, który oświadczył, że wzór ustalonego obecnie rządu parlamentarnego polega na tem, że prawnie ministrowie są zawsze doradcami piastuna władzy wykonawczej, podczas gdy faktycznie może on być tylko doradcą swoich ministrów (Eléments de droit constitutionnel [8], I, Paris, 1927, p. 238).

Przy systemie rządów parlamentarnych punkt ciężkości spoczywa w Radzie Ministrów (rządzie, gabinecie): w wyniku wielowiekowej ewolucji dziejowej władza króla angielskiego przeszła w ręce rządu, podtrzymywanego przez Izbę Gmin.

Rząd (gouvernement) oznacza u Esmeina w rozumieniu ścisłem i specjalnem władzę wykonawczą i jej bezpośrednie organy (o. c., I, p. 36).

Z tego wynikałoby, że przez rząd możemy rozumieć naczelnika państwa, premjera, Radę Ministrów i ministrów. Ogólnie Rada Ministrów nie pokrywa się z pojęciem rządu, lecz nasza konstytucja przeważnie uważa te słowa za synonimy.

Konstytucja z dnia 17 marca 1921 r. zna dwa organy narodu w zakresie władzy wykonawczej: Prezydenta Rzeczypospolitej i ministrów (art. 2). Treść dalsza konstytucji świadczy, że ministrowie tworzą Radę Ministrów, którą konstytucja nazywa także rządem. P. też *Cybichowski*, jak niżej, str. 177 i nast.

Nazwa ta dla oznaczenia Rady Ministrów użyta jest w art. art. 7, 9, 10, 25 i 30; o Radzie Ministrów mówią art. art. 22, 26, 44, 45, 46, 58 i 124.

Konstytucja używając pojęcia „rządu" jako Rady Ministrów, wyłącza z tego pojęcia Prezydenta Rzeczypospolitej i stosuje je do wszystkich ministrów, a nie do poszczególnego ministra. Niejasność zawiera art. 22, który zabrania posłom (senatorom) otrzymywania od rządu, między innemi, odznaczeń, z wyjątkiem wojskowych. Jednakże odznaczenia (ordery) nadaje przeważnie Prezydent Rzeczypospolitej (tak order orła białego, I, II i III klasa orderu virtuti militari, order odrodzenia Polski i złoty krzyż zasługi). Rząd — Rada Ministrów — odznaczeń nie nadaje. Art. 22 konstytucji, mówiąc o Rządzie, ma na myśli władzę wykonawczą, co tłumaczy cel przepisu: utrzymanie niezależności członków parlamentu od władzy wykonawczej.

Pojęcie rządu jako całości w odróżnieniu od poszczególnych ministrów wprowadza expressis verbis art. 33 konstytucji. Jednakże zdanie końcowe tego artykułu rozszerza to pojęcie również na ministrów, bowiem Sejm (Senat) może czynić przedmiotem dyskusji i uchwały również odpowiedź ministrów.

Rys historyczny. Dekret Rady Regencyjnej z dnia 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskiem (Dz. Pr. Kr. Pol. Nr. 1, poz. 1) przewidział w art. 6 Radę Ministrów, za której pomocą Rada Regencyjna sprawowała swe rządy (także przez Prezydenta Ministrów i poszczególnych ministrów). Aczkolwiek ta Rada Ministrów nie była organem Państwa Polskiego, ponieważ wtedy państwo to nie istniało, dekret wywarł wpływ na późniejsze ukształtowanie się stosunków.

W myśl tego dekretu Rada Ministrów była rządem (art. art. 7 i 9). W skład jej wchodzili: Prezydent Ministrów i wszyscy ministrowie.

Kompetencja Rady Ministrów obejmowała, między innemi, następujące sprawy (art. art. 12, 13, 14, 16, 17 i 18): 1) rozpoznawanie projektów ustaw, dekretów i reskryptów, sprawozdań ministrów (zarazem uzgadnianie ich działalności); 2) uchwalanie budżetu, rozporządzeń oraz regulaminów dla Rady Ministrów i ministerstw; 3) ustalanie programu rządowego i ogólnych zasad polityki rządowej; 4) rozstrzyganie spraw, wychodzących poza kompetencję poszczególnych ministrów.

Rada Ministrów państwa polskiego powołana została do życia dekretem z dnia 22 listopada 1918 r. o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej (Dz. Pr. P. P Nr 17, poz. 41). Dekret ten rozumie implicite przez Radę Ministrów rząd, w którego skład wchodzą: Prezydent Ministrów i ministrowie. Rada Ministrów była przedewszystkiem powołana do uchwalania projektów ustawodawczych.

Druga konstytucja polska, t. j. Uchwała Sejmu z dn. 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (Dz. Pr. P. P. Nr 19, poz. 226), o Radzie Ministrów nie wspomina, a nomenklaturę tego organu zmienia na „rząd". Uchwała wymaga dla powołania rządu porozumienia Naczelnika Państwa z Sejmem; rząd jest odpowiedzialny przed Sejmem.

Skład. Art. 55 konstytucji opiewa, że „ministrowie tworzą Radę Ministrów pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów". Liczba ministrów nie jest ustawowo unormowana; budżet stanowi wskaźnik liczby ministerstw, lecz konstytucja nie zabrania powoływania ministrów bez teki, z czego polska praktyka konstytucyjna często korzysta.

Gabinet angielski nie posiada ustalonej zawczasu liczby ministrów. Ustalenie tej liczby zależy od premjera, tworzącego rząd, który porozumiewa się w tym celu z królem. Liczbę ministrów w Anglji normują: zwyczaj i tradycja.

Radzie Ministrów przewodniczy Prezes Rady Ministrów, który w świetle naszej konstytucji jest primus inter pares. Jednakże praktyka świadczy o wybitnej roli, jaką może odegrać premjer, bowiem od jego indywidualności zależy istnienie słabych lub silnych rządów.

Pojęcie pierwszego ministra jest pojęciem późniejszem od pojęcia gabinetu. Najważniejszą kompetencją premjera jest przewodniczenie obradom swych kolegów. Potrzeba tego stanowiska zjawiła się w Anglji z powodu nieznajomości przez króla Jerzego I języka angielskiego, wskutek czego nie mógł on przewodniczyć obradom gabinetu.

Przewodnictwo na Radzie Ministrów może objąć minister, bowiem art. 62 naszej konstytucji przewiduje poruczenie przez Prezesa Rady Ministrów swego zastępstwa ministrowi.

Konstytucja wyklucza w art. 9 ze składu Rady Ministrów Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, który posiada stanowisko równorzędne ministrowi.

Konstytucja nasza nie przewiduje uczestnictwa w obradach Rady Ministrów Prezydenta Rzeczypospolitej. We Francji należy odróżnić Radę Gabinetową (conseil de cabinet) od Rady Ministrów (conseil des ministres). Pierwsza ma przeważnie na celu przygotowanie obrad Rady Ministrów. Ostatniej przewodniczy prezydent republiki (p. Esmein, o. c., II, p. 251).

Podobnie konstytucja czechosłowacka przewiduje w §§ 82 i 83 prawo prezydenta republiki do obecności na posiedzeniach rządu oraz do zapraszania rządu na narady (Nowe konstytucje, Warszawa, 1925, str. 299).

Polska praktyka zna wypadki obecności Prezydenta Rzeczypospolitej na posiedzeniach Rady Ministrów, lecz Prezydent nie wchodzi w skład Rady Ministrów, wobec czego nie przewodniczy jej obradom.

Życie rozszerza ramy, zakreślone przez konstytucję. Poza obradami Rady Ministrów spotykamy w Polsce posiedzenia t. zw. Rady Gabinetowej, na których obecni są wyłącznie ministrowie.

Z obrad Rady Ministrów sporządza się protokół, który podpisuje przewodniczący. Protokóły wszywa się do księgi protokółów obrad Rady Ministrów.

Rada Ministrów posiada regulamin obrad, zatwierdzony dnia 26 czerwca 1924 r. i zmieniony 25 marca 1925 r. oraz 11 maja 1926 r. Co do uczestnictwa w obradach Rady Ministrów podsekretarzy stanu i innych urzędników ministerjalnych, to podsekretarze stanu i dyrektorowie departamentu w razie nieobecności ministra posiadają głos stanowczy tylko w sprawach swego ministerstwa. Rada Ministrów może wzywać innych urzędników, którzy głosu stanowczego nie posiadają. Na podstawie uchwały Rady Ministrów z dnia 23 marca 1927 r. wyjaśnień prawnych udziela Radzie Ministrów Szef Biura Prawnego Prezesa Rady Ministrów.

Regulamin obrad Rady Ministrów przewiduje istnienie Komitetu Politycznego Rady Ministrów; skład wyznacza każdoczesna

Rada Ministrów. Mogą być powołane sekcje Komitetu Politycznego.

Uchwała Rady Ministrów z dnia 29 października 1926 r. zatwierdziła regulamin Komitetu Ekonomicznego Ministrów (Monitor Polski Nr. 260, poz. 734). Regulamin ten obowiązuje od dnia 1 listopada 1926 r. i uchylił dawny regulamin, zatwierdzony uchwałą Rady Ministrów z dnia 21 lutego 1923 roku.

W skład tego komitetu wchodzą: Prezes Rady Ministrów lub wyznaczony przezeń minister — jako przewodniczący, oraz ministrowie: Skarbu, Rolnictwa, Przemysłu i Handlu, Pracy i Opieki Społecznej, Reform Rolnych i Komunikacji.

Kompetencje. Kompetencje Rady Ministrów dzielą się na kompetencje, ustalone w konstytucji, i na kompetencje, nieprzewidziane przez konstytucję.

Art. 63 konstytucji przewiduje, że kompetencje Rady Ministrów określi osobna ustawa. Dotychczas takiej ustawy niema.

A) Kompetencje, określone przez konstytucję.

1) Radzie Ministrów narówni z Sejmem przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej (art. 10). Wszystkie projekty ustaw uchwala przed ich wniesieniem do parlamentu Rada Ministrów.

2) Z prawem inicjatywy ustawodawczej złączony jest obowiązek przedkładania Sejmowi budżetu, który zatwierdza się przez ustawę (art. 25). Rząd przedkłada tak projekt ustawy, jak i załączniki (sc. właściwy budżet). Rząd powinien to uczynić nie później, niż na 5 miesięcy przed rozpoczęciem następnego roku budżetowego. Co do uchwalenia budżetu wiążą Sejm i Senat terminy. Prezydent Reczypospolitej ogłasza jako budżet projekt rządowy, jeżeli ani Sejm ani Senat nie uchwaliły w tych terminach wniesionego budżetu, chyba że Sejm odrzucił budżet, wniesiony przez rząd. Rząd obowiązany jest przedłożyć prowizorjum budżetowe na pierwszem po wyborach posiedzeniu Sejmu, gdy wskutek rozwiązania Sejmu gospodarka przez okres prowizorjum odbywała się w granicach zeszłorocznego budżetu.

3) Zgodnie z art. 7 konstytucji rząd ma przedstawiać corocznie zamknięcie rachunków państwowych do parlamentarnego zatwierdzenia. Dnia 23 listopada 1928 r., przedłożono zamknięcia rachunków za lata: 1923, 1924 i 1925, a 31 stycznia 1929 r. — za czas od 1 stycznia 1926 r. do 31 marca 1927 r.

4) Występowanie z wnioskiem wobec Prezydenta o rozwiązanie Sejmu i Senatu, gdy kadencje nie zostały zakończone, należy zgodnie z art. 26 konstytucji do Rady Ministrów.

5) Gdy Sejm jest rozwiązany, a ustawa o poborze rekruta nie jest uchwalona, pobór rekruta w granicach zeszłorocznego ustawowego kontyngentu zarządza Rada Ministrów (art. 26 ustęp końcowy konstytucji). Zgodnie z tem postanowieniem rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 1928 r. zarządziło pobór rekruta w 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr. 13, poz. 97).

6) Rada Ministrów występuje z wnioskiem wobec Prezydenta w sprawie rozporządzeń z mocą ustawy (art. 44 ust. 7 konstytucji). Konstytucja nie zastrzegła dla Rady Ministrów prawa wydawania rozporządzeń wykonawczych. Skoro jednak art. 44 ust. 3 przewiduje takie prawo dla poszczególnych ministrów w ich zakresie działania, to należy wywnioskować stąd co następuje: 1) nic nie stoi na przeszkodzie wydawaniu rozporządzeń wszystkich ministrów, którzy je uchwalili pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów, — czyli rozporządzeń Rady Ministrów; 2) ponieważ ministrowie są ograniczeni w wydawaniu rozporządzeń wykonawczych swoim zakresem działania, przeto dla załatwiania spraw, wchodzących w zakres działania wszystkich ministrów, pozostaje forma, wymieniona pod 1.

7) Zgodnie z art. 45 ust. 1 konstytucji Radzie Ministrów przysługuje prawo występowania z wnioskiem wobec Prezydenta o obsadzenie danego urzędu cywilnego lub wojskowego, jeżeli nominacja jest ustawowo zastrzeżona Prezydentowi. We wszystkich tych wypadkach, w których nominacja należy do Prezydenta, z wnioskiem powinna występować Rada Ministrów. Ustawodawstwo polskie nie zawsze jest zgodne z tym przepisem konstytucji. Tak np. rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r., zawierające prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. R. P. Nr. 12, poz. 93) przewiduje w art. 90 no-

minację przez Prezydenta sędziów Sądu Najwyższego, sędziów apelacyjnych, prezesów Sądów Okręgowych i sędziów okręgowych. Nominacja sędziów okręgowych następuje na wniosek Ministra Sprawiedliwości (§ 2). Pozostałe nominacje wywoływa wniosek Ministra Sprawiedliwości, uchwalony przez Radę Ministrów (§ 1). W wypadku § 1 prawo przewiduje wniosek ministra, co jest sprzeczne z konstytucją, która wymaga wniosku Rady Ministrów. W wypadku § 2 ustawa pomija konstytucyjnie zastrzeżoną kompetencję Rady Ministrów.

Sprzeczny z konstytucją jest również dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 sierpnia 1926 r. o sprawowaniu dowództwa nad siłami zbrojnemi w czasie pokoju i o ustanowieniu Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych (Dz. U. R. P. Nr. 79, poz. 445), który w art. 1 lit. b) przewiduje nominację na stanowiska dowódcy dywizji, równorzędne i wyższe, wyłącznie na wniosek Ministra Spraw Wojskowych. Nominacja Naczelnego Wodza na wypadek wojny należy w myśl art. 46 ust. 2 do Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów, co jest zgodne z art. 45 konstytucji.

8) Art. 124 konstytucji mówi o kompetencjach Rady Ministrów do czasowego zawieszania praw obywatelskich, dzieląc ten stan wyjątkowy na stan wyjątkowy w ścisłem tego słowa znaczeniu i na stan wojenny. Ustawy zwykłe uzupełniają postanowienia konstytucji: rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U. R. P. Nr. 32, poz. 307) i z dnia 16 stycznia 1928 r. o stanie wojennym (Dz. U. R. P. Nr. 8, poz. 54). Patrz artykuły: Stan wyjątkowy, Stan wojenny.

B) Kompetencje, nieprzewidziane w konstytucji.

Do tych kompetencyj należy cały szereg uprawnień z mocy specjalnych przepisów prawnych, które posiadają charakter rozporządzeń wykonawczych, lub aktów administracyjnych w ścisłem znaczeniu, jak np. udzielanie zezwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemców (art. 1 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców; Dz. U. R. P. Nr. 31, poz. 178); udzielanie zgody obywatelom polskim na wstąpienie do służby w państwie obcem (art. 11 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego; Dz. U. R. P. Nr. 7, poz. 44); udzielanie zezwoleń cudzoziemcom na nabywanie i posiadanie w pewnych wypadkach nieruchomości w pasie granicznym (art. 12 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 grudnia 1927 r. o granicach państwa w brzmieniu art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 marca 1928 r.; Dz. U. R. P. Nr. 32, poz. 306) i t. d.

Patrz też artykuł p. t. Ministrowie i ministerstwa polskie.

LITERATURA. Cybichowski Z. dr. Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauk o państwie i porównawczego prawa państwowego, III, Warszawa, 1929, str. 176 i nast.; Starzyński St.: Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich, Lwów, 1928, str. 83 i nast.; Makowski J. dr.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 1924, str. 71 i nast.; Komarnicki W. dr.: Polskie prawo polityczne (geneza i system), Warszawa, 1922, str. 299 i nast.; Jaworski W. L. prof.: Prawa Państwa Polskiego, II A, Konstytucja, Kraków, 1921, str. 220 i nast.

Dr. Cezary Berezowski

Rada Obrony Państwa. W czasie wojny z Rosją Sowiecką w r. 1920 utworzono Radę Obrony Państwa (ustawa z 1 lipca 1920 r., poz. 327), do której weszli: Naczelnik Państwa jako przewodniczący, Marszałek Sejmu, 10 posłów, wyznaczonych przez Sejm, Prezydent Ministrów, 3 członków rządu, wyznaczonych przez Radę Ministrów, 3 przedstawicieli wojskowości, wyznaczonych przez Naczelnego Wodza; w zastępstwie Naczelnika Państwa przewodniczył Radzie Prezydent Ministrów. Do zakresu działania Rady należało: 1) decydowanie we wszystkich sprawach, związanych z prowadzeniem i zakończeniem wojny oraz zawarciem pokoju, 2) wydawanie w tych sprawach rozporządzeń i zarządzeń. Wszystkie rozporządzenia i zarządzenia Rady podlegały natychmiastowemu wykonaniu. Rozporządzenia i zarządzenia, wymagające uchwały Sejmu, należało po ich wydaniu przedstawić Sejmowi na najbliższem posiedzeniu do zatwierdzenia. Radę zwoływał Naczelnik Państwa względnie z jego upoważnienia Prezydent Ministrów. Do ważności uchwał potrzebna była obecność 2/3 członków Rady, w tem połowa posłów, do niej należących. Decyzje Rady zapadały większością głosów;

w razie równości głosów rozstrzygał głos przewodniczącego. Radę rozwiązano uchwałą sejmową. *C.*

Rada Ochrony Pracy. Rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z dnia 17 września 1927 r., poz. 740, utworzono przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej Radę Ochrony Pracy, jako organ doradczy i opinjodawczy we wszelkich sprawach z zakresu ochrony pracy, należących do kompetencji tego ministra, a przedewszystkiem w sprawach najmu pracy, jej czasu, urlopów pracowniczych, pracy młodocianych i kobiet, bezpieczeństwa i higjeny pracy, pracowniczego ruchu zawodowego, przedstawicielstwa pracowniczego, instytucyj pojednawczo-rozjemczych, sądów pracy i inspekcji pracy.

Rada Ochrony Pracy składa się z 45 członków, powołanych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej z pośród osób, odpowiednio obznajmionych z poszczególnemi dziedzinami życia gospodarczego w zakresie ochrony pracy. Na posiedzeniach Rady w pełnym jej składzie i jej kompletów przewodniczy Minister Pracy i Opieki Społecznej lub w jego zastępstwie wyznaczony przezeń urzędnik. Członkowie tej Rady i rzeczoznawcy pełnią swe obowiązki bezpłatnie. Posiedzenia Rady i jej kompletów odbywają się w miarę potrzeby; zwołuje je Minister Pracy i Opieki Społecznej.

Patrz też artykuł p. t. Rady.

C.

Rada Opieki Społecznej, zob. Opieka społeczna.

Rada Prawnicza. Rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 12 sierpnia 1926 r., poz. 466, utworzono Radę Prawniczą, jako surogat nieistniejącej dotychczas Rady Stanu, mającej wielu zwolenników, a przewidzianej w art. 46 projektu konstytucji ankiety, gdzie czytamy: „Dla opracowania, względnie ocenienia projektów ustaw, opracowanych przez rząd, lub przekazanych przez jedną z izb sejmowych, utworzona będzie Rada Stanu. W skład jej wchodzić będą: prezes, wiceprezes i urzędujący radcowie stanu, a nadto członkowie, powołani czasowo do prac nad poszczególnemi projektami. — Osobna ustawa określi bliżej skład i tok czynności Rady Stanu". Co do projektu ankiety — patrz wyżej str. 324.

Zadaniem Rady Prawniczej jest udzielanie, na żądanie rządu, opinji o projektach ustaw i rozporządzeń pod względem zgodności projektów z konstytucją oraz z całokształtem obowiązującego ustawodawstwa, a także pod względem techniki ustawodawczej. Rada jest ciałem opinjodawczem, jej opinja rządu nie wiąże. Kwestją celowości projektowanych przepisów Rada Prawnicza niema się zajmować, lecz zastosowanie się do tej zasady nie jest łatwe i niezawsze będzie miało miejsce.

Rada Prawnicza składa się z radców zwyczajnych, mianowanych na wniosek Rady Ministrów przez Prezydenta Rzplitej, oraz radców nadzwyczajnych, powołanych przez Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z właściwym ministrem, i wreszcie z referentów; referentami są urzędnicy Ministerstwa Sprawiedliwości lub delegowani do Rady Prawniczej urzędnicy innych ministerstw, a także osoby, przez Ministra Sprawiedliwości powołane. Prezesem Rady jest Minister Sprawiedliwości.

Regulamin Rady Prawniczej zawiera rozporządzenie Rady Ministrów z 10 września 1926 r., poz. 553.

Instytucja Rady Prawniczej wywołała liczne krytyki, które wskazywały na wady jej ustroju, kompetencyj, działalności, wywodząc: choć Rada zajmuje się często prawem publicznem, zwłaszcza konstytucyjnem i administracyjnem, w łonie jej niema najwybitniejszych znawców tych gałęzi wiedzy, rząd opinij Rady Prawniczej nie ogłasza, lecz może się niemi zasłaniać; Rada jest nietylko zbyteczna, lecz wprost szkodliwa.

Echem tych krytyk była uchwała Sejmu, skreślająca kredyty na Radę; Senat poparł stanowisko Sejmu. Wskutek tego ogłoszono nowe rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 23 marca 1927 r., poz. 234, które uwolniło Ministra Sprawiedliwości od obowiązku wyjednywania niezbędnych dla Rady kredytów; praca w Radzie jest bezpłatna. Ponadto ścieśniono kompetencję Rady postanowieniem, według którego przedstawianie Radzie projektów ustaw i rozporządzeń Prezydenta nie jest już, jak dotychczas, obowiązkowe, lecz fakultatywne, zależąc od uznania właściwego ministra; oprócz niego, może zażądać przekazania projektu Radzie Premjer lub w porozumieniu z nim Mini-

ster Sprawiedliwości, a także Rada Ministrów.

Nowe przepisy nie usunęły wad, wskazywanych przez krytykę, której głosy trzeba jednak uzupełnić uwagą, że dzięki pracy Rady niejeden projekt stał się lepszy.

Poprawki do regulaminu Rady Prawniczej ogłoszono rozporządzeniem Rady Ministrow z 23 marca 1927 r., poz. 235. Jednakze Rada Prawnicza wkrótce faktycznie przestała pracować.

Patrz też artykuł p. t. Rady.

Prof. Cybichowski.

Rada Regencyjna, zob. Polska.

Rada Rolnicza, zob. Państwowa Rada Rolnicza.

Rada Spirytusowa. Na mocy rozp. us. Prezydenta Rzplitej z 26 marca 1927 r. o monopolu spirytusowym (Dz. U., Nr. 32, poz. 289) utworzono Państwową Radę Spirytusową, jako organ doradczy i opinjodawczy przy Ministerstwie Skarbu (art. 4). Na posiedzeniach Rady przewodniczy Minister Skarbu lub wyznaczony przezeń zastępca. Radę zwołuje Minister Skarbu; powinien to uczynić w przeciągu 2 tygodni na żądanie conajmniej 9 członków. Rada składa się z 18 osób: 9 osób wyznacza się z pośród znawców produkcji spirytusu, jego oczyszczania, wyrobu wódek oraz eksportu i wewnętrznego handlu spirytusem, jak również z przedstawicieli przemysłu, zużywającego spirytus do swoich wyrobów; osoby te mianują Ministrowie: Skarbu, Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa, każdy z nich po 3 osoby. Drugie 9 osób składa się z przedstawicieli producentów spirytusu, rektyfikatorów i fabrykantów wódek, z eksporterów i handlujących; powołuje te osoby Minister Skarbu na wniosek odpowiednich organizacyj.

Statut tej Rady ustala rozp. z 10 października 1927 (Dz. U. Nr. 101, poz. 881).

Patrz też artykuł p. t. Rady.

C.

Rada Spółdzielcza, zob. Ustawodawstwo spółdzielcze.

Rada Stanu, rob. Rada Prawnicza.

Rada Stanu Tymczasowa, zob. Polska.

Rada Stanu z r. 1918, zob Polska.

Rada Ubezpieczeń Społecznych, Rozporządzeniem Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 1 listopada 1925 r., poz. 850, wydanem w porozumieniu z innymi ministrami, utworzono Radę Ubezpieczeń Społecznych, jako organ doradczy i opinjodawczy przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej (§ 1).

Kompetencja. Rada wydaje opinje o wszystkich zagadnieniach, wchodzących w zakres ubezpieczeń społecznych, które jej przedstawi Minister Pracy i Opieki Społecznej, a zwłaszcza o projektach ustawodawczych, dotyczących zmiany istniejących ubezpieczeń lub wprowadzenia nowych, jakoteż o projektach rozporządzeń i zarządzeń. W niektórych wypadkach wysłuchanie Rady jest niezbędne (§ 2).

Skład. Do Rady należy 36 członków zwyczajnych (p. rozp. z 4 lutego 1926 r., poz. 111, dawniej było 24 członków), których mianuje na przeciąg 3 lat Minister Pracy i Opieki Społecznej z pośród znawców przemysłu, rolnictwa i leśnictwa, techniki przemysłowej, techniki ubezpieczeniowej. Ponadto należą do Rady z głosem doradczym delegaci kilku zainteresowanych ministerstw. Przewodniczącym na posiedzeniach Rady jest Minister lub wyznaczony przez niego urzędnik.

Głosowanie. Uchwały zapadają większością głosów; Minister nie głosuje; quorum stanowi połowa członków.

Patrz też artykuł p. t. Rady.

C.

Rada Wojewódzka zob. Polska.

Rada Związkowa, zob. Państwo związkowe.

Radjotelefonja, zob. Poczta.

Radjotelegrafja, zob. Poczta.

Rady. Przy róznych ministrach względnie ministerstwach utworzono ciała opinjodawcze w postaci rad o różnym składzie. Do rad tych wchodzą nietylko przedstawiciele organizacyj społecznych, ale także prawnopublicznych; w radzie mogą zasiadać reprezentanci władz państwowych i samorządowych, znawcy prywatni, obywatele, uczeni i t. d. Opinja rady nie wiąże ministra, lecz mimo to ogranicza faktycznie jego działalność tem bardziej, im większą powagą cieszą się jej członkowie. Do tych rad należą: Rada Emigracyjna (p. Ludność II oraz Wychodźtwo), Rada Finansowa (p. tamże), Rady Naprawy Ustroju Rolnego (p. tamże),

Rada Opieki Społecznej (p. Opieka społeczna), Rada Ochrony Pracy (p. tamże), Rada Rolnicza (p. tamże), Rada Spirytusowa (p. tamże), Rada Spółdzielcza (p. Ustawodawstwo spółdzielcze), Rada Ubezpieczeń Społecznych (p. tamże).

Przy b. Nadzwyczajnym Komisarzu Oszczędnościowym istniała, jako komitet fachowy, Państwowa Rada Oszczędnościowa, utworzona na mocy rozporządzenia prezesa Rady Ministrów z 4 lutego 1924 r. (Dz. U. Nr. 13, poz. 118). Przy b. Ministrze Aprowizacji pracowała Państwowa Rada Aprowizacyjna (dekret z 11 stycznia 1919 r., Dz. Pr. Nr. 7, poz. 108).

Odrębny charakter ma Rada Prawnicza (p. tamże). Specjalną naturę miały także: Rada Obrony Państwa (p. tamże), Rada Regencyjna (p. Polska), Rada Stanu i Tymczasowa Rada Stanu (p. Polska).

Oprócz wspomnianych rad były, względnie są, jeszcze inne.

Prof. Cybichowski.

Rady Naprawy Ustroju Rolnego. Na mocy rozporządzenia ustawodawczego Prezydenta Rzplitej z 4 stycznia 1927 r., poz. 14, powstała Główna Rada Naprawy Ustroju Rolnego oraz utworzono Wojewódzkie Rady Naprawy Ustroju Rolnego. Rady te ustanowiono jako organ doradczy i opinjodawczy Ministra Reform Rolnych (art. 1). Główna Rada działa przy Ministrze pod jego przewodnictwem lub przewodnictwem wyznaczonego przezeń zastępcy; Rady utworzono przy wszystkich urzędach wojewódzkich (art. 4 i 5). Poprawka do art. 2 p. b, dotycząca składu tych rad, mieści się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 29 lipca 1927, poz. 615. Regulamin tych rad ustaliło rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z 10 maja 1927 r., poz. 430; poprawki do tego rozporządzenia zawiera rozporządzenie tegoż Ministra z 10 stycznia 1928 r., poz. 60.

Patrz też artykuł p. t. Rady.

C.

Rakarnia, zob. Prawo przemysłowe (Wolność przemysłowa).

Ratowanie ginących (medal za ich ratowanie). Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 37, p. 351) ustanowiło „Medal za Ratowanie Ginących" celem nagradzania zasług, położonych przy ratowaniu tonących oraz ofiar katastrof żywiołowych. Medal jest ze srebra, nosi się go na lewej piersi na białej wstążce z czerwonemi brzegami i wąskim czerwonym prążkiem pośrodku. Medal nosi się po orderach i innych odznaczeniach polskich, a przed orderami i odznaczeniami zagraniczemi i innemi medalami polskiemi. Medal nadaje się obywatelom Polski oraz cudzoziemcom, którzy bądź w Polsce, bądź przy ratowaniu obywateli polskich zagranicą, nieśli ratunek z narażeniem własnego życia. Medal nadaje Minister Spraw Wewnętrznych, który swoje uprawnienie może przekazać wojewodom i komisarzowi rządu w Warszawie. Medal ten może być nadany jednej i tej samej osobie wielokrotnie, i wtedy każde następne nadanie oznacza się przez umieszczenie na wstążce medalu pięcioramiennej gwiazdki metalowej bronzowej.

Patrz artykuł p. t. Ordery i odznaczenia.

C.

Ratowanie na morzu. W celu ujednostajnienia przepisów o pomocy i ratowaniu na morzu państwa zawarły umowę brukselską z 23 września 1910 r., zatwierdzoną przez wielkie traktaty pokojowe (niemiecki — art. 282, 12, austrjacki — 234, 11). Bułgarja zobowiązała się do przyjęcia tej umowy (art. 167, 3).

Umowa ta nie odróżnia niesienia pomocy od ratowania, normując jednolicie oba te rodzaje usług morskich. Przedmiotem usług może być okręt morski w niebezpieczeństwie, rzeczy na nim oraz przewożne od towarów lub osób. Za pomoc lub ratunek z wynikiem dodatnim należy się słuszne wynagrodzenie, które nie może przewyższać wartości rzeczy wyratowanych. Prawa do wynagrodzenia nie ma osoba, która brała udział w pomocy mimo wyraźnego i rozumnego zakazu okręgu popieranego, nie wolno więc narzucać pomocy. Wysokość wynagrodzenia za usługi określa umowa stron, a w jej braku — sędzia; umowa względnie sędzia decyduje też, jak należy wynagrodzenie podzielić między ratujących. Jednakże podział wynagrodzenia między właściciela, kapitana i personel okrętu ratującego reguluje prawo ojczyste okrętu.

Umowa brukselska, nie chcąc dopuścić, aby cudzego nieszczęścia nadużywano w celach zysku, stanowi: umowa o pomocy lub ratunku, zawarta w chwili i pod wpływem niebezpieczeństwa, może być na żądanie strony unieważniona lub zmieniona przez sąd, który uważa warunki umowne za niesłuszne. Sąd na żądanie strony może też unieważnić lub zmienić umowę, która wyznacza wynagrodzenie nadmierne lub przyszła do skutku przez podejście lub zatajenie. Obowiązku wynagrodzenia nie mają osoby wyratowane, o ile ich prawo ojczyste nie zarządza inaczej, bliźniego należy więc ratować od utonięcia bezinteresownie.

Kapitan okrętu jest obowiązany udzielić pomocy nawet osobie nieprzyjacielskiej, którą znajduje na morzu w niebezpieczeństwie życia, chyba, że pomoc naraziłaby na poważne niebezpieczeństwo jego okręt, załogę lub pasażerów. Przepis ten obowiązuje tylko w stosunkach pomiędzy okrętami państw umownych, o ile prawo ojczyste kapitana nie zarządza inaczej; ograniczenie obowiązku pomocy zasadą przynależności nie wydaje się słusznem.

Prawo brukselskie obowiązuje nietylko na pełnem morzu, lecz wogóle na obszarze wodnym, dostępnym dla obrotu morskiego. Umowa obejmuje też usługi, świadczone przez okręt morski śródkrajowemu i naodwrót, o ile chodzi o pomoc lub ratowanie.

Prawo brukselskie uwalnia od obowiązku szukania prawa właściwego dla okrętów z różną przynależnością, ścieśnia więc zakres działania międzynarodowego prawa prywatnego (p. Prawo prywatne międzynarodowe).

Umowa ta, do której kontrahentów Polska nie należy, jest przedrukowana w wielkim zbiorze traktatów p. t. Martens, Nouveau Recueil Général de Traités, 3-e série, t. VII, p. 728.

Prof. Cybichowski.

Ratyfikacja umów międzynarodowych, zob. Prawo zawierania umów międzynarodowych.

Recursus tamquam ab abusu, jest to odwołanie się do władzy świeckiej od orzeczenia lub wyroku władzy kościelnej. Abusus w ogólnem pojęciu wtedy ma miejsce, gdy ktoś przekracza granice swej władzy, jaka mu przysługuje bądź z mocy prawa, bądź z mocy osobnego upoważnienia (c. 7. D. 74; c. 63. C. XI. q. 3). Jakkolwiek to wyrażenie może być stosowane równomiernie do nadużyć wszelkiej władzy kościelnej i cywilnej, to jednak regaliści tem słowem określali zażalenia, wnoszone do władz świeckich, przeciw postanowieniom kościelnym. Rekurs ten zowie się także apellatio tamquam ab abusu. Celem tego środka jest obalenie albo zmiana orzeczenia, wydanego przez zwierzchników kościelnych.

Rekurs ten, pojęty w znaczeniu środka prawnego, bierze początek ze sankcji pragmatycznej Karola VII, króla francuskiego, ogłoszonej w Bourges r. 1438. Wprawdzie zdarzały się takie apelacje i w poprzednich wiekach, były to jednak fakty, które nie miały charakteru środka prawnego; dopiero wspomniana sankcja wprowadziła je z mocą środka prawnego. Przeto ogłoszenie sankcji wywołało konflikt między Kościołem a państwem we Francji. Ostatecznie usunął ją konkordat, zawarty między Franciszkiem I a papieżem Leonem X w r. 1515. Mimo konkordatu król Franciszek I w r. 1539 dokładnie określił procedurę postępowania przy wnoszeniu takich apelacyj do sądów cywilnych. Apelacje te pierwotnie dotyczyły wyroków, skazujących na kary osoby duchowne, a edyktem r. 1612 rozciągnięto je na wszystkie dekrety i postanowienia kościelne. Aby jednak ktoś nie nadużywał tego środka, postanowiono, że apelant ulegnie podwójnej karze, gdy przegra w sądzie cywilnym. Tak więc mimo zniesienia sankcji pragmatycznej, duch jej żył w umysłach narodu francuskiego, a nawet spotęgował się pod wpływem nauki legistów i teoryj gallikańskich. Teorje te przekroczyły granice swojej ojczyzny i przyjęły się też w innych państwach. Do rozszerzenia zasad gallikańskich przyczyniły się głównie wywody prawnika Piotra Pithou (1596), van Espena (1728), Piotra de Marca (1771), Mikołaja de Hontheim, zw. Justynem Febronjuszem (1766); za tymi poszedł szereg kanonistów józefińskich, np. Jan Pehern, Paweł Rieger, Jerzy Rechberger. W r. 1802 apelacja ta została odnowioną we Francji w artykułach organicznych, które Napoleon ogłosił równocześnie z konkordatem, a następnie wprowadziły ją inne państwa.

Nowatorstwo, które weszło do Polski w XVI wieku, usiłowało poddać również i u nas sprawy duchowne sędziom świeckim. Na sejmach tego czasu zapadały uchwały, ścieśniające zakres spraw, należących do kompetencji sądów kościelnych, a w r. 1564 odzywały się nawet głosy za zniesieniem sądownictwa kościelnego. Chociaż synod piotrkowski r. 1542 i konstytucja sejmu r. 1543 zakreśliły granice obustronnej kompetencji, atoli linję demarkacyjną, przez nie wytkniętą, często przekraczano, a trybunały państwowe wykonywały sądownictwo w sprawach, należących do forum kościelnego (Volumina leg. I. 506, 578; II. 692, III, 857; VII, 729).

Zwolennicy tego środka powoływali się bądź na fakty historyczne, np., że św. Atanazy odwołał się do cesarza od orzeczenia, wydanego przez arjańskich biskupów na synodzie w Tyrze (r. 335); bądź na teksty prawa rzymskiego, np. Justyniana novell. 137, gdzie cesarz stwierdza, że jest obrońcą i stróżem kanonów kościelnych, każdy tedy panujący ma te same obowiązki; a głównie opierali swoje wywody na tych przesłankach, że państwo ma bronić wszystkich swoich podwładnych przed uciskiem ich bezpośrednich przełożonych. Ponieważ przełożeni Kościoła mogą również uciskać swoich podwładnych, którzy są obywatelami państwa, przeto jego obowiązkiem jest wystąpić w ich obronie. Od każdego przeto orzeczenia zwierzchników kościelnych, bez względu na ich godność, czy to jest papież, czy biskup, można odwołać się do władzy państwa. Państwo też ma czuwać — powiadają — by Kościół nie przywłaszczył sobie spraw, które należą do kompetencji państwa; również państwo ma osądzać sprawy duchowne, o ile sędzia nie zachował wszystkich formalności prawnych. Stosunek bowiem formalności do istoty samej sprawy jest czysto zewnętrzny, należy przeto do zakresu państwa.

Jakie stanowisko zajął Kościół w sprawie tej apelacji? Przedewszystkiem Kościół bronił swej niezależności w sprawach sądowych; nakładał surowe kary na tych, którzy odwoływali się do sądów świeckich; w układach z państwami starał się o jej usunięcie. I tak już synod antjocheński (r. 341) postanawia, że ktoby wniósł apelację do cesarza, ten ma być pozbawiony posady; takie postanowienie wydają synody: hiponeński (r. 393), kartagiński III, sobór powszechny chalcedoński (r. 451) i prawo dekretałow (c. 9—46. C. XI. p. ; c. 17. de judiciis II. 1; c. 2. 12. de foro comp. II. 2). Pod karą ekskomuniki sędzia świecki nie mógł rozpatrywać spraw duchownych. Papieże XV wieku: Pius II, Sykstus IV, Innocenty VIII, Aleksander VI protestują przeciw sankcji pragmatycznej Karola VII; a papieże następnych wieków wprost potępiają praktykę rekursu, np. Leon X (r. 1518), Urban VIII (r. 1625), Pius VII (r. 1802), należy tu t. zw. bulla In coena Domini, dawniej ogłaszana corocznie w wielki czwartek, oraz konstytucja Piusa IX Apostolicae Sedis (r. 1869). Synody polskie zakazują udawać się do sądów świeckich w sprawach kościelnych a na nieposłusznych nakładają kary, np. synod w Budzie (r. 1279) stosuje karę ekskomuniki na apelantów i na tych sędziów cywilnych, którzyby takie apelacje przyjmowali. Mikołaj Trąba, arcybiskup gnieźnieński, w statutach synodalnych (r 1420) zabrania duchownym rekursu do sądów cywilnych pod karą depozycji, a na laików rzuca ekskomunikę. Episkopat polski z prymasem Uchańskim wręczył protest Zygmuntowi Augustowi (r. 1565), a arcybiskup Karnkowski — królowi Stefanowi (r. 1576). (Protesty biskupów różnych prowincyj kościelnych w Collectio Lacensis).

Zgodne z prawem kanonicznem było też ustawodawstwo cywilne w wielu krajach. Kiedy donatyści odwołali się od orzeczenia synodu arelatyńskiego (r. 314) do trybunału Konstantyna W., tenże cesarz nazwał ich z powodu tej apelacji ludźmi przewrotnymi; a następcy Konstantyna nakładają na apelantów kary (Eusebius, Historia X. 5; Justin. Cod. de episcop. et clericis I. 3). Cesarze: Fryderyk II konst. In die. (1220), Karol IV konst. Etsi imperialis (r. 1371) zabraniają odwoływać się do sądów świeckich pod grozą kary przegrania sprawy; Leszek Biały (r. 1220) przyjmuje konstytucję Fryderyka II, a sejm r. 1543 zabrania takiej apelacji pod karą 14 marek.

Apelacje te głównie z tego powodu są nieważne, że są skierowane do instancji, która nie jest kompetentną do rozpatrywania spraw duchownych. Chociaż obie społeczności, t. j. Kościół i państwo w swoim

zakresie są najwyższe, to jednak z tego tytułu, że są innego rzędu, nie mogą rozpatrywać takich spraw, które z natury swej należą do kompetencji tylko jednej z nich. Obrona obywateli nie może przekraczać granic prawnej kompetencji; przyjmowanie apelacji jest aktem jurysdykcji duchownej, której państwo w Kościele nie posiada. Państwo może spełnić swój obowiązek obrony obywateli, jeśli udzieli swej pomocy obywatelom do odwołania się od orzeczeń niższych zwierzchników kościelnych do wyższych, oraz gdy pomagać będzie do wykonania zarządzeń władzy kościelnej. I o taką pomoc można się odnieść do władcy świeckiego. Kościół w ubiegłych wiekach faktycznie odwoływał się do państwa o t. zw. brachium saeculare, w takim też charakterze odwołał się św. Atanazy do cesarza Konstantyna. Również nowy kodeks prawa kanonicznego wyraźnie zaznacza, że zwierzchnik kościelny, o ile to uzna za stosowne, może wezwać pomocy władzy świeckiej (c. 2198), a konkordat polski (art. 4) wymienia nawet wypadki, kiedy państwo polskie jest obowiązane przyjść z pomocą kościołowi (zob. art. Konkordat). Po takiem odwołaniu się zwierzchnik świecki danej sprawy nie rozpatruje ani pod względem materjalnym, ani formalnym, lecz tylko przyjmuje orzeczenie władzy kościelnej do wykonania, podczas gdy w rekursie ab abusu władza świecka działa jakoby w charakterze wyższej instancji odnośnie do orzeczenia władzy kościelnej.

Według obowiązującego prawa ściąga na siebie ekskomunikę ten, kto odwołuje się do władzy świeckiej w tym celu, aby nie dopuścić do wykonania zarządzeń, wydanych przez Stolicę Apostolską, lub jej legatów, albo kto przeszkadza zwierzchnikom kościelnym w wykonywaniu jurysdykcji kościelnej. Ponieważ prawodawca nie podaje stopnia tej władzy świeckiej, tylko ogólnie mówi: recurentes ad quamlibet laicalem potestatem, — przeto władzą tą jest nawet najniższy jej stopień, np. wójt, żandarmerja miejscowa. Kara ekskomuniki tylko wtedy dosięga odwołujących się do władzy świeckiej, kiedy ta udzieli swej pomocy i faktycznie przeszkadza w wykonywaniu jurysdykcji kościelnej. O ile natomiast to odwołanie się jest bezskuteczne, w takim razie sprawcy nie ściągają na siebie kary ipso facto, lecz należy ich ukarać za usiłowanie przestępstwa (c. 2333, Con. Cod. 25 lipca 1926).

LITERATURA. Jeremias Rossi: Jus publicum ecclesiasticum, Romae, 1896; Ks. Ignacy Grabowski. Prawne środki w procesie kanonicznym, Lwów, 1913; Eduard Eichmann: Der recursus ab abusu nach deutschem Recht, Breslau, 1903; Joseph Pennacchi: Commentaria in constitutionem Apostolicae Sedis, Romae, 1883

Ks. prof. dr. Ignacy Grabowski
(Warszawa).

Referendum, zob. Ustroje państwowe oraz Szwajcarja.

Reforma rolna, zob. Rolnictwo.

Regencja i zastępstwo panującego w monarchji.

Ciągłość istnienia piastuna władzy państwowej w monarchji, tudzież wykonywania przysługujących mu funkcyj zwierzchniczych wymaga, ażeby, na wypadek czasowego opróżnienia tronu, oraz w razie, gdyby panujący doznawał przeszkody w osobistem wykonywaniu władzy, zastępstwo panującego przechodziło czasowo w inne, uprawnione do tego ręce. To było powodem wytworzenia się instytucji regencji oraz t. zw. zastępstwa panującego w ściślejszem słowa znaczeniu.

Regencja jest instytucją obmyślaną przedewszystkiem na te wypadki, w których panującego wcale niema (wakans tronu), albo w których on wprawdzie jest, ale nie posiada możności objawienia woli ze skutkiem prawnym. Należy tu zaliczyć wypadek bezkrólewia w monarchji elekcyjnej, następnie wszystkie sytuacje, w których osoba następcy tronu w monarchji dziedzicznej jest czasowo niewiadoma, albo niepewna; np. ostatni panujący umiera, nie pozostawiając synów, ale pozostawia wdowę brzemienną, gdyby więc ona urodziła syna, to ten syn będzie prawowitym następcą; — albo też ostatni panujący pozostawia wprawdzie kilku synów, ale porządek sukcesyjny jest jeszcze tak nieokreślony, że niema pewności, którego z nich za następcę tronu uważać należy (wypadek dzisiaj już nieprawdopodobny, gdyż prawie wszędzie uznaną jest już zasada pierworodztwa). Może się też zdarzyć, że ostatni panujący pozostawia

prawowitego następcę tronu w wieku nieletnim, albo też, że sam panujący, względnie następca tronu, jest umysłowo lub fizycznie niezdolnym do pełnienia władzy (obłąkany, głuchoniemy i t. p.), ale konstytucja państwowa nie uważa niezdolności za powód do usunięcia niezdolnego od tronu wzgl. od prawa następstwa. Należy tu dalej zaliczyć dostanie się panującego do niewoli wojennej. Otóż we wszystkich powyższych wypadkach wykluczone jest sprawowanie rządów przez prawowitego panującego, i dlatego trzeba ustanowić regencję. Natomiast sama dłuższa nieobecność panującego w kraju, uważana dawniej także za powód ustanowienia regencji, przestaje być coraz bardziej tym powodem z powodu ciągłego udoskonalania sposobów komunikacji i porozumiewania się wszelkiego rodzaju.

Skoro regencja obliczona jest, jak się wyżej rzekło, głównie na wypadki, w których panujący nie jest w stanie objawić woli ze skutkiem prawnym, wynika stąd samo przez się, że ustanowienie jej w każdym konkretnym wypadku musi być pozostawione innym czynnikom, oraz, że zarówno osoba, mająca w danym razie sprawować regencję, jakoteż i wypadki, w których ona winna być ustanawianą, powinny być określone zgóry w konstytucji.

Regent, obejmując na tej podstawie władzę, uważany być musi za spełniającego ją z własnego prawa, albowiem obejmuje ją wskutek tego, że zaszedł wypadek przewidziany w konstytucji, i że konstytucja na ten wypadek jego właśnie a nie kogo innego do regencji powołuje. Mimo to spełnia on tę władzę nie w imieniu własnem, ale w obcem. Zakres jego działania równa się zakresowi działania monarchy, albowiem on jest niejako jego surogatem. Z tego wypływa i analogja prawnego stanowiska regenta ze stanowiskiem prawnem monarchy, jest on tak samo nietykalny i nieodpowiedzialny, ma prawo do pewnych apanażów ze strony państwa, do pewnych — choć mniejszych niż monarcha — honorów i t. p. Niema też powodu, ażeby w czasie trwania regencji nie mogła nastąpić żadna zmiana konstytucji, jak to twierdziła dawniejsza szkoła prawnicza na tle patrymonjalnych reminiscencyj; należy tylko wykluczyć ile możności zmianę formy rządu, tudzież przesunięcie porządku sukcesyjnego na korzyść linji regenta (to ostatnie, ażeby wykluczyć możność kierowania się osobistym interesem regenta). Naturalnym kandydatem na regenta jest zawsze pełnoletni następca tronu, który w ten sposób odbywa niejako przygotowanie do swej przyszłej roli.

Regencja kończy się z ustaniem jej przyczyn, a więc w razie kiedy osoba króla stanie się pewną i wiadomą, i on sam obejmie rządy, w razie dojścia króla do pełnoletności lub do zdrowia, w razie jego powrotu z niewoli wojennej i t. d.

W przeciwieństwie do regencji jest t. zw. zwykłe zastępstwo panującego instytucją, pomyślaną na wypadki, w których panujący jest i może objawić swą wolę ze skutkiem prawnym. Wtedy zarówno wybór osoby, jak i zakres działania zastępcy zależą od panującego, który go ustanawia. Taki zastępca jest tylko pełnomocnikiem; jego kompetencja sięga tylko do granic pełnomocnictwa, t. j. aktu rządowego, którym on został ustanowiony; aktem tym bywa zwykle osobisty dekret panującego, kontrasygnowany przez ministra — prezydenta i ministra spraw wewnętrznych lub przez cały gabinet, ale może nim być i ustawa. Zastępca wykonywa władzę nietylko w obcem imieniu, ale i z obcego prawa (na mocy mandatu), jest odpowiedzialny i wobec swego mocodawcy, i wobec parlamentu, i wobec sądów, tak podczas swego urzędowania, jak i po jego upływie, może być każdego czasu odwołany przez mocodawcę i t. d.

W Polsce przedrozbiorowej był, jak wiadomo, ks. prymas arcybiskup gnieźnieński zawiadowcą państwa (interrex) w czasie bezkrólewia. Konstytucja trzeciego maja, wprowadzając dziedziczność tronu, postanowiła, że regencję będzie sprawowała Straż Praw, mając na czele królową, albo „w razie jej nieprzytomności" — prymasa. Regencja może mieć miejsce w razie małoletności króla, choroby umysłowej, lub niewoli wojennej; w pierwszym wypadku trwa tylko do ukończenia 18 lat życia, w drugim może być zarządzona tylko uchwałą Sejmu gotowego większością $^3/_4$ części głosów Izb złączonych. Regenci mieli „odpowiadać Narodowi za osób i majątków swoich", tak samo, jak członkowie Straży Praw (art. IX ustawy rządowej z 3 maja 1791). Konsty-

tucja Księstwa Warszawskiego, nadana mu przez Napoleona I dnia 22 lipca 1807 r. w Dreznie, milczy o regencji, ponieważ jednak korona książęca warszawska miała być dziedziczną w osobie króla saskiego, jego potomków, dziedziców i następców podług porządku następstwa, ustanowionego w domu saskim (art. 5 konst.), możemy przyjąć, że i ewentualny regent saski byłby tem samem i regentem Księstwa Warszawskiego. Konstytucja Królestwa Polskiego, oparta na zasadach, ułożonych podczas kongresu wiedeńskiego pod wpływem polskich mężów stanu, podpisana przez cesarza Aleksandra I na zamku warszawskim dn. 27 listopada 1815 r., zawiera szczegółowe postanowienia co do regencji. Ma ona mieć miejsce w tych samych wypadkach, w których zajdzie potrzeba jej ustanowienia w Rosji, ze względu na identyczność osoby panującego, ale podczas, gdy w Rosji miała sprawować regencję jedna osoba, to w Polsce regencja miała się składać z kolegjum, do którego należeli, oprócz regenta rosyjskiego, czterej członkowie, wybrani przez Senat oraz polski minister sekretarz stanu. Miała ona zasiadać w stolicy cesarstwa rosyjskiego pod przewodnictwem regenta Rosji; nie miała prawa mianowania senatorów, a wszystkie dokonywane przez nią nominacje potrzebowały następnego zatwierdzenia króla, którego on mógł odmówić. Pozatem miała władzę, równą królewskiej. Członkowie regencji składają przysięgę wobec Senatu na wierne dochowywanie konstytucji i ustaw; regent rosyjski przysięga na to samo w obliczu członków regencji (rozdz. II konstytucji). Regenci mieli, po objęciu rządów przez króla, zdać mu sprawę ze swych działań, i byli odpowiedzialni osobiście i pieniężnie za wszystko, coby uczynili przeciw konstytucji i prawom. Statut organiczny z 26 lutego 1832 r., wydany po upadku powstania listopadowego, a oparty na gruzach samodzielności Królestwa i jego konstytucji, zniósł odrębność regencji i uczynił samego regenta rosyjskiego regentem polskim (art. 4).

Dla dziedzicznego konstytucyjnego Królestwa Polskiego, opartego o austro-węgierską monarchję i cesarstwo niemieckie, a stworzonego aktem obu cesarzy z 5 listopada 1916 r., powołaną została do życia Rada Regencyjna pismami odręcznemi obu cesarzy z 12 września 1917 r. oraz patentami gubernatorów obu okupacyj z tego samego dnia. Była ona symbolem niewiadomego jeszcze z osoby króla polskiego, składała się z trzech członków, powołanych przez obu cesarzy łącznie (ks. arcybiskup Kakowski, dzisiejszy kardynał, Zdzisław ks. Lubomirski, Józef hr. Ostrowski) i miała sprawować rządy aż do czasu objęcia ich przez króla lub regenta. Wskutek radosnego dla Polski przebiegu wypadków, który przeszedł tak oczekiwania, jak i życzenia autorów aktu z 5 listopada 1916 r. i twórców Rady Regencyjnej, rozwiązała się taż Rada dnia 14 listopada 1918 r., oddając tymczasowo rządy Józefowi Piłsudskiemu „do przekazania Rządowi Narodowemu". J. Piłsudski objął je w charakterze Naczelnika Republiki Polskiej.

LITERATURA (ważniejsza). Franc. Kasparek: Kilka uwag o rejencji wedle prawa państwowego austrjackiego, Lwów, 1874; Tenże: Podręcznik prawa politycznego, Kraków, 1888, tom I, § 70; Kirchenheim: Die Regentschaft 1880; Fricker: Thronunfahigkeit und Reichsverwesung (Zeitschrift fur Staatswissenschaft, Bd. XXXI); Hancke: Regentschaft und Stellvertretung 1887; Peters: Die Regentschaft 1889; W. Komarnicki: (O polskiej Radzie Regencyjnej), Polskie prawo polityczne, Warszawa, 1922, str. 27—51; Cybichowski: Polskie prawo państwowe (1925—929, Warszawa, 3 tomy), I 199—202, III 78—80; Dokumenty dotyczące polskiej Rady Regencyjnej, patrz u K. W. Kumanieckiego: Zbiór najważniejszych dokumentów do powstania państwa polskiego, Warszawa, 1920, str. 86 sq; — Dziennik rozporządzeń C. i K. Zarządu wojskowego w Polsce, część XVI, wyd. i rozesł. w Lublinie 15 września 1917.

Stanisław Starzyński
Profesor Uniwersytetu (Lwów).

Regulamin obrad, zob. Sejm.

Reguła wojny z r. 1756, zob. Neutralność I.

Reguły waszyngtońskie, zob. Neutralność I

Rejent, zob. Notarjusze.

Rejestr handlowy, czyli firmowy.

Rejestr handlowy czyli firmowy jest instytucją o charakterze publicznym, służącą wielkiej zasadzie bezpieczeństwa obrotu; dzięki tej instytucji urzeczywistnia się jawność w handlu i przemyśle. Zwie się on również firmowym dlatego, iż głównem jego zadaniem jest rejestracja firm. Rejestr jest właściwie wykazem prawnie ważnych, przez ustawę

wskazanych danych, dotyczących przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych, a obchodzących szerokie kręgi osób, będących w stosunkach z danem przedsiębiorstwem. Istnieją jednak w każdem nieomal przedsiębiorstwie stosunki, których utrzymanie w tajemnicy jest dla przedsiębiorcy rzeczą wielkiej wagi; te stosunki faktyczne, zwane „tajemnicami" przedsiębiorstwa, nie ulegają ujawnieniu, a nawet zachowanie tajemnic chronione jest przez prawo (ustawa o zwalczaniu konkurencji nieuczciwej). Natomiast znajomość innych faktów, czy danych, jest czasem rzeczą konieczną dla osób zainteresowanych; do takich faktów należą przedewszystkiem podstawy finansowe przedsiębiorstwa (np. w spółkach akcyjnych). Dla takich to faktów, których ujawnienie leży w interesie powszechności, a których zachowanie w tajemnicy nie dałoby się dostatecznie usprawiedliwić — służy właśnie rejestr handlowy.

Do rejestru wnoszą się dane, które obchodzą szerokie kręgi osób i obliczone są na dłuższy czas, bliżej nieokreślony. Następujące cechy charakteryzują instytucję rejestru handlowego: 1) służy ona jawności handlowej (przemysłowej); 2) jest ona środkiem utrwalenia własności danego przedsiębiorstwa i jego firmy; 3) jest rejestr środkiem odróżnienia handlującego od niehandlującego (względnie od t. zw. drobnego kupca), ponieważ domniemywa się, że ten, kto jest wciągnięty do rejestru, jest handlującym; 4) ten, kto zgłosił pewne dane do rejestru, nie może powoływać się na ich nieważność, wszakże niewykonanie obowiązku zgłoszenia pewnych danych nie może służyć za podstawę do zarzutów przeciwko trzecim; 5) wpisanie pewnych danych do rejestru domniemywa zgodności ich z rzeczywistością. Rejestr, ponadto, ma pewne podobieństwo do hipoteki gruntowej; główna jednak różnica polega na tem, że rejestr handlowy nie zawiera wykazu długów, któreby obciążać mogły przedsiębiorstwo.

Pochodzenie rejestru jest bardzo dawne. Zwykle wywodzą go z *matrykuł* (matricola), które już w 13-em stuleciu prowadziły we Włoszech korporacje kupieckie i cechy rzemieślnicze. Do rejestrów tych wpisywano wprzód członków korporacyj i cechów oraz ich pracowników, potem zaś uczestników spółek, będących członkami korporacyj. Rejestr kupców pojedyńczych jest pochodzenia znacznie późniejszego. Sądy korporacyjne rozstrzygały spory tych, którzy byli członkami korporacyj; otóż chodziło o to, by można było pozywać do tych sądów również i osoby, nie będące członkami korporacyj; poczęto więc, dzięki wpływom członków korporacyj i różnego rodzaju przymusom, zapisywać i takich wspólników spółek, którzy się poddali sądom korporacyjnym. W ten sposób, dzięki rejestrom, stało się widocznem, kto jest wspólnikiem danej spółki i kto wskutek tego odpowiada za jej zobowiązania. Już w r. 1371 w mieście włoskiem Lucca prowadzić poczęto *liber registrorum, sociorum, factorum et puerorum*, której celem było zapisywanie wspólników oraz ich personelu handlowego; przy kupcu, który nie miał wspólników, ani współpracowników, czyniono w rejestrze wzmiankę, iż prowadzi handel *sine aliquo socio vel factore*. Wpisy corocznie sprawdzano i wnoszono poprawki; notowano też, jakich znaków (firm) używały domy handlowe. Rejestry prowadzono w dwóch egzemplarzach, po łacinie i po włosku; jeden egzemplarz znajdował się u notarjusza, drugi zaś u „konsula" cechu lub korporacji.

Na południu Niemiec (Bawarja, Szwabja) pojawiają się rejestry, wzorowane na włoskich matrykułach (Ragionenbücher, od ragione czyli konta brzmiącego na nazwisko); w 18 stuleciu wydane zostały ustawy, regulujące tę materję. Rejestry wykonywały funkcje dzisiejszego rejestru handlowego. Wniesienie pewnej osoby do rejestru stanowiło już o jej zdolności wekslowej; wnoszono do rejestru tych tylko, którzy posiadali pewne mienie handlowe; wskutek tego rejestr stanowił o zdolności kredytowej wpisanego do rejestru.

W chwili obecnej, rejestr handlowy jest instytucją, rozwiniętą szczególnie w prawodawstwie niemieckiem (kodeks handlowy powszechny oraz nowy kodeks handl. niemiecki). Można powiedzieć, że w prawodawstwach dzielnicowych Polski obecnie obowiązują zasady prawa niemieckiego, gdyż prawo o rejestrze, obowiązujące w b. zaborze rosyjskim (dekret o rejestrze z r. 1919),

wzorowane jest na przepisach kodeksu handl. niemieckiego.

Francja wprowadziła ustawę o rejestrze handlowym dopiero w 1919 r. Przedtem, z mocy przepisów obowiązującego kodeksu handlowego prowadzona była rejestracja jedynie spółek handlowych oraz umów majątkowych między małżonkami i wyroków, orzekających rozwód, lub rozłączenie między małżonkami, z których jeden jest handlującym. Te same przepisy obowiązywały i w b. Królestwie Polskiem aż do wprowadzenia postanowień rejestru handlowego w r. 1919.

Celem rejestru współczesnego jest służenie życiu gospodarczemu przez ujawnianie faktów, dla życia tego ważnych, informowanie grup społecznych, biorących udział w tem życiu i dawanie im wiadomości autentycznych i koniecznych. Rejestr miał wpierw na celu obronę interesu wpisanego kupca-wspólnika, a nie osób trzecich, służył bowiem do tego, aby wspólnik mógł uniknąć odpowiedzialności w wyniku wpisania jego wyjścia ze spółki (pogląd V. Ehrenberga); jednak obecnie rejestr ma na celu przedewszystkiem ochronę publiczności, będącej w stosunkach z kupcem (przedsiębiorstwem) i zwraca się przeciwko kupcowi (przedsiębiorstwu), który zaniechał wciągnięcia do rejestru pewnych danych; rejestr handlowy posiada pewną analogję z rejestrem umów małżeńskich, który to rejestr oczywiście, nie służy interesom małżonków (pogląd K. Lehmanna).

Według panującej doktryny niemieckiej, rękojmia wiary publicznej osłania rejestr handlowy jedynie w stosunku do jego negatywnej strony. Zasada jawności rejestru h. może być rozpatrywana z punktu widzenia negatywnego i pozytywnego. Negatywna strona polega na tem, iż dane do rejestru niewciągnięte, — pomimo, iż należało je wciągnąć, — nie obowiązują osób trzecich; obowiązywałyby je jedynie wtedy, gdyby się skądinąd o nich dowiedziały, to znaczy poza rejestrem. Prawo ustanawia przywilej na rzecz osób trzecich (a nie na rzecz wspólników między sobą, lub zbywcy względem nabywcy, prokurenta względem pryncypała i t. d.), pod warunkiem, by były w dobrej wierze w chwili zawiązania stosunku prawnego, opartego na nieznajomości danych, niewciągniętych do rejestru.

Strona pozytywna jawności polega na tem, że dane, które zostały zarejestrowane i ogłoszone, obowiązują trzeciego, chyba że nie mógł się o nich dowiedzieć. Mowa tu być może jedynie o wpisach prawidłowych (nie będzie naprz. prawidłowym wpis o ustaniu prokury, gdy brak było wpisu o udzieleniu prokury i t. p.).

Pomimo podanego wyżej poglądu większości doktryny, toruje sobie drogę zapatrywanie, że wpisy, wciągnięte do rejestru sprowadzają domniemanie zgodności ich z rzeczywistością; świat handlowy uważa, iż wszelkie oświadczenia, dokonane w obrocie handlowym, według zwyczajów handlowych, wiążą swą treścią nie tylko oświadczającego, lecz i osoby trzecie, które, odnosząc się do nich z dobrą wiarą, uważają je za zgodne z rzeczywistością; do tego rodzaju oświadczeń zaliczyć należy w pierwszym rzędzie zgłoszenie do rejestru handlowego. Trzeba też wziąć pod uwagę, że wciągnięcie wpisu następuje dopiero po szczegółowem zbadaniu przez władze rejestrowe (sędziego rejestrowego) zgodności zgłoszenia z ustawą wogóle i z danemi, już wciągniętemi do rejestru oraz po porównaniu ich z faktami, wypływającemi z dokumentów, przedstawianych zwykle przy zgłoszeniu. Doprowadza to do wniosku, iż wciągnięcie wpisu powinno domniemywać prawdziwości danych, zgłoszonych do wpisania.

Odróżnia się wpisy deklaracyjne od konstytutywnych. Pierwsze są to takie, które mają jedynie na celu podanie faktów i stosunków prawnych w przedsiębiorstwie do wiadomości powszechnej; same dane, wciągnięte wskutek takiego wpisu, nie nabywają ani większego znaczenia prawnego, ani charakteru wiarygodności. Wpisy konstytutywne (prawotwórcze) są to takie, które uzależniają skuteczność faktu, lub stosunku prawnego od wciągnięcia go do rejestru; pod względem prawnym mają one znaczenie poważniejsze od wpisów deklaracyjnych, mających za zadanie jedynie ujawnienie faktów lub stosunków prawnych. Można przytoczyć następujące przykłady wpisu konstytutywnego: dopiero po wpisaniu do rejestru firmy uzyskuje się prawo

wyłącznego z niej korzystania; dopiero od chwili wpisania do rejestru spółka akcyjna nabywa osobowość prawną (art. 24 polskiego prawa akcyjnego).

Potrzeba spełnienia trzech warunków, aby dane mogły być wciągnięte do rejestru. Potrzeba mianowicie: 1) aby same dane mogły wogóle podlegać wciągnięciu, 2) ażeby istniał dostateczny powód po temu, 3) ażeby urząd, względnie sąd rejestrowy był właściwym. Podlegają wciągnięciu te dane, które bądź muszą, bądź mogą, z postanowienia ustawy, być wciągnięte. Dostatecznym powodem wciągnięcia jest zgłoszenie zainteresowanego. Właściwym urzędem, względnie sądem rejestrowym, jest ten, w którego obrębie działania znajduje się główna siedziba przedsiębiorstwa, wzgl. jego oddział, który zarejestrowaniu podlega dopiero po zarejestrowaniu zakładu głównego.

Rejestrowanie danych dokonywa się w księgach rejestrowych, znajdujących się, według większości ustawodawstw, w sądach (według ustawodawstwa niemieckiego — w sądach powiatowych, według austrjackiego i b. dzielnicy rosyjskiej w Polsce — w sądach okręgowych; według ustawodawstwa francuskiego z r. 1919 — w sądach handlowych); według zaś niektórych prawodawstw — w magistratach, urzędach gminnych (Szwecja), a nawet i policyjnych (Danja), lub w specjalnych urzędach kantonalnych (Szwajcarja). Polega rejestrowanie na wciągnięciu wpisu do ksiąg, znajdujących się we właściwym, według siedziby przedsiębiorstwa, urzędzie, na zasadzie zgłoszenia danych bądź ustnego, bądź też piśmiennego. Dane te powinny dotyczyć najważniejszych faktów, lub stosunków prawnych w przedsiębiorstwie, jako to: firmy, siedziby i przedmiotu przedsiębiorstwa, zbycia i zwinięcia przedsiębiorstwa, otwarcia oddziału, udzielenia prokury, otwarcia likwidacji, upadłości, lub nadzoru sądowego; danych, odnoszących się do osoby właściciela przedsiębiorstwa, względnie wspólników firmowych oraz umów, ustanawiających stosunki majątkowe między małżonkami, z których jeden, będąc właścicielem przedsiębiorstwa, lub wspólnikiem firmowym, jest handlującym, jako też wyroków, orzekających rozwód, lub rozłączenie między tymiż małżonkami. Jeżeli chodzi o spółki akcyjne, to, prócz danych wyżej wskazanych, rejestrują się dane: co do zarządu i organu nadzorczego, wysokości kapitału zakładowego, rodzaju akcyj i ich ilości, sposobu ich wpłaty, prawa emisji obligacyj i t. p. Dane powinny być zgłoszone przez właściciela przedsiębiorstwa, względnie zarządców, likwidatorów lub władze upadłościowe i nadzorcze (przy nadzorze sądowym). Przy zgłoszeniu składają się zwykle dokumenty. Podpisy na zgłoszeniach (poświadczone urzędowo) przechowują się w rejestrze, jako autentyczne. Dane, dotyczące faktu, lub stosunku prawnego, podlegającego wciągnięciu, powinny być zgłaszane do rejestru w krótkim czasie po ich nastąpieniu lub zajściu, władza rejestrowa może wymierzać kary porządkowe, celem przynaglenia stron do zgłaszania danych (od 12 do 600 złotych w b. zaborze rosyjskim). Wpisy, w zasadzie, uskuteczniają się naskutek zgłoszeń stron; zdarzają się jednak i wpisy z urzędu (naprz. w przypadku ogłoszenia przez sąd upadłości).

Dane zgłoszone ulegają ogłoszeniu i w ten sposób dochodzą do wiadomości publicznej; każdy jednak zainteresowany może przeglądać rejestr i nawet, pod pewnemi warunkami, otrzymać z niego wyciągi.

Co do wciągnięcia danych oraz dokonania ogłoszeń zapaść powinna decyzja odnośnej władzy rejestrowej, względnie sędziego rejestrowego, pod którego kierownictwem, i przy pomocy kancelarji, prowadzi się rejestr. Władza rejestrowa bada zgłoszenie pod względem formalnym (naprz. co do zdolności osoby, zgłaszającej dane) i pod względem materjalnym (naprz. co do legalności wpisu, lub sprzeczności z istniejącym już wpisem i t. p.). Czy i w jakim zakresie ma sędzia rejestrowy materjalne prawo badania danych zgłoszonych, pod względem ich prawdziwości (Legalitätsprinzip), jest wciąż jeszcze sporne w doktrynie niemieckiej. Przeważa zdanie, że sąd obowiązku takiego nie ma (Ehrenberg, Wieland).

Decyzja władzy rejestrowej może być zaskarżona w drodze instancyj sądowych. Wpis, dokonany w rejestrze z chwilą ogłoszenia (względnie w pewnym czasie po ogłoszeniu) we właściwych pismach (urzędowych i prywatnych) nabywa mocy obowią-

zującej względem osób trzecich. Jednakowoż, według zasad prawa niemieckiego, osoba trzecia może w razie sporu udowadniać, że o wpisie wiedzieć nie mogła.

Organizacja ksiąg rejestrowych nie jest wszędzie jednakowa. W Polsce, o ile chodzi o b. zabór rosyjski, na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości o rejestrze handlowym z 1919 r. (z późniejszemi zmianami) rejestr składa się z trzech ksiąg, czyli działów: A, B i C. Do działu A wciągają się firmy handlujących pojedyńczo oraz spółki firmowe i komandytowe; do działu B — spółki akcyjne, komandytowo-akcyjne i z ograniczoną odpowiedzialnością; wreszcie, do działu C — stowarzyszenia i związki, uznane za handlowe. Według prawa, obowiązującego w b. dzielnicy austrjackiej, podobnież prowadzą się trzy rodzaje ksiąg, z tą różnicą, że dla spółek z ogr. odp. przeznaczony jest dział C_1 (trzeci). Według organizacji pruskiej, dział A służy dla kupców pojedyńczych oraz spółek jawnych i komandytowych, zaś dział B — dla wszystkich innych spółek i osób prawnych.

Każdy dział posiada rubryki, do których wnoszą się odpowiednie wpisy nowe lub przekreślają się (względnie podkreślają) wpisy, dotyczące danego przedsiębiorstwa; każde przedsiębiorstwo ma dla siebie przeznaczony numer kolejny oraz dwie, lub więcej stronic dla wpisów. Prócz tego, dla każdego przedsiębiorstwa prowadzą się oddzielne akta, zawierające protokóły zgłoszeń i wyjaśnień oraz decyzje urzędu rejestrowego; do aktów dołączają się dokumenty w oryginale, lub w odpisie.

W dzielnicach Polski obowiązują następujące postanowienia o rejestrze handlowym: w całej byłej dzielnicy rosyjskiej — dekret o rejestrze handlowym z 7 lutego 1919 r. wraz z rozporządzeniami ministerjalnemi: Ministra Sprawiedliwości o rejestrze handl. z 22 kwietnia 1919 r. z późniejszemi zmianami oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Przemysłu i Handlu z 12 lutego 1923 r. o opłatach w postępowaniu rejestrowem i rozporządzenie z 25 lutego 1924 r. w przedmiocie stosowania złotego w postępowaniu rejestrowem. W b. dzielnicy pruskiej postanowienie kodeksu handl. niem. z r. 1897, §§ 8—16, wreszcie w b. dzielnicy austrjackiej art. 12—14 powszechnego kod. handl. oraz rozporządzenie z 9 marca 1863 r. i 26 kwietnia 1906 r.

LITERATURA POLSKA. W. Andrychiewicz: Księgi jawności handlowej, Prace przygotowawcze do prawa o rejestrze handlowym, t. I, str. 134—362, 1887 r.; tegoż, Studja, 1903 r., str. 69—207; Prof. Doliński i Górski. Zarys prawa handlowego (austrjackiego), t. I, str. 139—156; Artykuł M. Kuratowa, w Encyklopedji handlowej Orgelbranda, 1914 r.; J. Namitkiewicz: Firma, 1917 r., str. 192—245, tegoż: Podręcznik prawa handlowego, wyd. III. 1927 r., str. 119—131; tegoż: Rejestracja handlowa spółek akcyjnych, w wydawnictwie: Spółki akcyjne Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 1922 r., str. 17—22.

LITERATURA NIEMIECKA. Prof. V. Ehrenberg: w Handbuch des gesamten Handelsrechts, Lipsk, 1913 r., t. I, str. 523—660; Prof. Wieland: Handelsrecht, t. I 1921 r., str. 217—230, oraz wskazana tamże literatura dawniejsza: Prof. Muller-Erzbach: Deutsches Handelsrecht, 1919, t. I, str. 78—83; Dr Walter Strauss: Handelskammern und Handelsregister in der Rechtssprechung seit dem Jahre 1900, Berlin, 1926.

LITERATURA FRANCUSKA G. Cendrier: Le registre du commerce, Paryż, 1920, A. L. Bittard: Traité pratique du registre du commerce, Paryż, 1920.

Jan Namitkiewicz
(Warszawa)

Rejestr Stowarzyszeń, zob. Stowarzyszenia.

Rejestracja umów międzynarodowych. zob. Liga Narodów oraz Prawo zawierania umów międzynarodowych.

Rekurs. zob. Postępowanie administracyjne oraz Recursus tamquam ab abusu.

Rekwizycja i sekwestr.

I. Rekwizycja w najogólniejszem znaczeniu jest to skierowane przez daną władzę państwową do innej władzy państwowej lub komunalnej albo też do osoby prywatnej żądanie pewnego rodzaju świadczeń. Pierwotnie wyraz rekwizycja oznaczał tylko skierowane do kogoś żądanie. W takiem znaczeniu kilkakrotnie używa tego wyrazu konstytucja Sejmu Warszawskiego z 1775 roku (Volum. Legum tom 8 str. 156 Karn. Woysk.), mówiąc o „rekwizycji" paszportów od żołnierza, aczkolwiek dawne prawo polskie zna rekwizycję w obecnem znaczeniu tego pojęcia pod postacią kwaterunku wojskowego („lokacyi woyska"), niedopuszczalnego zresztą w dobrach ziemskich z wyjątkiem tylko dóbr „nad granicami". Jednakże

już podczas wojen napoleońskich spotykamy teksty ustawodawcze, w których wyraz rekwizycja jest używany w obecnem znaczeniu tego pojęcia, jak np. we Francji dekret cesarski z dnia 15 grudnia 1813 r., dotyczący sposobu przyjmowania dostaw przez rekwizycję, ustawa z dnia 28 czerwca 1815 r., upoważniająca rząd do zapewnienia na drodze rekwizycji zaopatrzenia armji i transportów wojskowych w 1815 r. Już wtedy przewidywano prawo obywateli do wynagrodzenia za dokonane świadczenia i wydawano tym obywatelom bony lub pokwitowania za rekwizycję.

Ziemie polskie, a w szczególności ziemie, które po r. 1795 dostały się pod panowanie pruskie, a następnie i całe utworzone w 1807 roku Księstwo Warszawskie, były terenem, na którym odbywały się ciągłe rekwizycje, najpierw przez rząd pruski, następnie przez wojska napoleońskie, wreszcie po klęsce moskiewskiej Napoleona I przez wojska rosyjskie. Dekrety Króla Saskiego i Księcia Warszawskiego z dnia 16 i 24 marca 1809 r. oraz z dnia 26 lipca 1811 r. (Dz. Pr. Ks. War. tom 1 str. 267 i 281 i tom 3 str. 357) przewidują likwidację pretensji za rekwizycje, dokonane od czasu ustanowienia Komisji Rządzącej, t. j. od 1807 r. Rekwizycje te, jak widać z powyższych dekretów, obejmowały zboże, furaż, wódkę, konie, bydło, towary, statki wodne, całkowite domy lub śpichlerze i inne niewymienione szczegółowo przedmioty. Dekret z dnia 22 stycznia 1812 r. (Dz. Pr. Ks. Warsz. tom 4 str. 153) rozciąga powyższą likwidację nawet na niektóre pretensje z tytułu rekwizycji, dokonanych jeszcze przed 1807 r. Ówczesne czasy wojenne wymagały jednak wydania przepisów, regulujących samą rekwizycję w celu ochrony ludności od samowoli. Dlatego też zostały wydane w Księstwie Warszawskiem szczegółowe przepisy, dotyczące poszczególnych świadczeń, jak przepisy o kwaterach dla wojska z dn. 5 lipca 1810 r. (Dz. Pr. Ks. War. tom. 1 str. 261), przepisy o dostawie koni i podwód dla wojska z dnia 22 maja 1810 r. (Dz. Pr. Ks. War. tom 2 str. 195). Za te jednak świadczenia nie było przewidywane wynagrodzenie: świadczeniom tym nadano charakter powinności naturalnej, obciążającej ludność narówni z podatkami.

Ze względu na swój cel, ewent. na osoby, dla których dokonywa się rekwizycji, można podzielić rekwizycje na: 1) wojskowe, 2) cywilne, 3) sądowe. Pomijając narazie rekwizycje sądowe, przez rekwizycję w ściślejszem znaczeniu rozumiemy skierowane przez władzę państwową do gminy lub osoby prywatnej żądanie za wynagrodzeniem pewnego rodzaju świadczeń w naturze, poparte w razie odmowy odpowiednim przymusem. Prawu do rekwizyji, przysługującemu władzy państwowej, odpowiada ze strony ludności kraju obowiązek ponoszenia odpowiednich świadczeń. Rekwizycja jest świadczeniem w naturze, gdyż rekwizycja pieniężna właściwie byłaby podatkiem lub kontrybucją. Przedmiotem rekwizycji są świadczenia zarówno rzeczowe, jak i osobiste. Takie znaczenie rekwizycji nadają zarówno teorja jak i praktyka ustawodawcza, aczkolwiek w art. 52 regulaminu haskiego z 1907 roku obok rekwizycji jest mowa odrębnie o usługach (des réquisitions en nature et des services). Charakterystyczną cechą rekwizycji jest towarzyszący jej przymus: w razie niezaspokojenia dobrowolnie żądania odnośnej władzy ta ostatnia z pomocą siły wprowadza w czyn swoje żądanie.

Określenie rekwizycji, jako obejmującej świadczenia zarówno rzeczowe jak i osobiste, patrz: Staatslexikon wydaw. Dr. J. Bachema 1911 r., t. 3, str. 517, Encyklopädie der Rechtswissenschaft, wydawn. Holtzendorffa i Kohlera 1914 r., tom V, str. 567, Encyclopaedia of the Laws of England, wyd. A. Wood Renton 1898 r., wyraz War, tom XII, str. 520; we Francji loi 3/VII 1877 relative aux requisitions militaires. W obowiązujących obecnie w Polsce przepisach ustawodawczych wyraz „rekwizycja" wcale nie jest używany, jest tam mowa tylko o świadczeniach, o żądaniach lub zapotrzebowaniach oraz o nakazach i wezwaniach władz. Wyjątek stanowi ustawa z d. 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju, w której jest mowa o nakazach „rekwizycyjnych", oraz umowy międzynarodowe w przedmiocie obrotu prawnego, o których będzie mowa niżej.

1) Rekwizycje wojskowe.

Odróżniać należy rekwizycje *wojskowe*, dokonywane zarówno w czasie wojny jak i pokoju, franc. réquisitions militaires, od rekwizycji *wojennych*, dokonywanych tylko w czasie wojny względnie mobilizacji, odpowiadających niem. Kriegsleistungen.

Przez rekwizycję wojskową rozumiemy żądanie władzy wojskowej od mieszkańców kraju dokonania świadczeń w naturze na potrzeby wojska, wyra-

żone w formie nakazu rekwizycyjnego, poparte w razie odmowy odpowiednim przymusem. Już od najdawniejszych czasów wojska w kraju nieprzyjacielskim zaspakajały swoje potrzeby przez zabór u mieszkańców tegoż kraju wszystkich niezbędnych środków, jako to żywności, opału, furażu, kwater i t. p. lub też przez zmuszanie mieszkańców do usług osobistych, jak np. budowy dróg, mostów, nasypów, wałów i t. p. Ale nawet i w kraju własnym, zwłaszcza przy systemie gospodarstwa naturalnego, wojsko zaspakajało swoje potrzeby, żądając odpowiednich świadczeń w naturze od ludności. Pierwotnie świadczenia te były bezpłatne i równoznaczne z konfiskatą cudzego majątku. Dopiero później uznano za stosowne płacić wynagrodzenie za dokonane świadczenia zwłaszcza we własnym kraju, a następnie uznano w zasadzie obowiązek zapłaty i za świadczenia, dokonane w kraju nieprzyjacielskim, aczkolwiek podczas wielkiej wojny zasada ta była kwestjonowana przez Niemców. Należy rozróżniać rekwizycje wojskowe: a) we własnym kraju, b) w kraju nieprzyjacielskim.

a) Rekwizycje we własnym kraju.

W Niemczech wydane zostały odrębne ustawy dla świadczeń w czasie wojny względnie mobilizacji oraz dla świadczeń w czasie pokoju, a mianowicie w 1873 r. wyszła obszerna ustawa o świadczeniach podczas wojny, składająca się z 35 paragrafów (G. über die Kriegsleistungen v. 13/VI 1873 R. G. B., str. 129). Ustawę tę podczas wielkiej wojny uzupełnił jeszcze szereg rozporządzeń, jak rozp. z dn. 24/VI 1915 r. co do zabezpieczenia potrzeb wojennych (R. G. B., str. 357), z dnia 25/XI 1915 r. (R. G. B., str. 778 i in.). Charakterystyczną cechą powyższej ustawy jest, że przepisy jej wchodzą w życie od chwili mobilizacji (por. rozp. Min. b. Dz. Pr. Dz. U. R. P. z 1921 r., poz. 201). Świadczenia dla siły zbrojnej w czasie pokoju określają w Niemczech ustawa z dn. 13 lutego 1875 r. o świadczeniach w naturze, ogłoszona w znowelizowanym tekście w 1898 r. (R. G. B., str. 360), oraz ustawa z dn. 25 czerwca 1868 r. o kwaterunku (G. über die Quartierleistung für die bewaffnete Macht während des Friedenszustandes B. G. Bl., str. 523). Przedmiotem rekwizycji w myśl tych ustaw są świadczenia zarówno rzeczowe jak i osobiste.

W Austrji została wydana ustawa z dn. 26 grudnia 1912 r. o świadczeniach w czasie wojny (D. U. P. Nr. 236) składająca się z 37 paragrafów i mająca zastosowanie również tylko w razie mobilizacji, przyczem na mocy tej ustawy można było żądać powinności wojskowych nietylko na rzecz oddziałów wojskowych i „dla zarządzeń ochronnych, potrzebnych do prowadzenia wojny", lecz również i „na rzecz żandarmerji, straży skarbowej, przydzielonej do siły zbrojnej i państwowego personelu lasowego, oraz na rzecz personelu cywilnego innego rodzaju, towarzyszącego sile zbrojnej jakoteż na rzecz jeńców wojennych", wreszcie na rzecz siły zbrojnej państwa sprzymierzonego. Jednocześnie prawie bo 21 grudnia 1912 r. wyszła w Austrji ustawa o dostawianiu koni i wozów (D. U. P. Nr. 235).

We Francji wydano ustawę dn. 3 lipca 1877 r. (loi relative aux réquisitions militaires), normującą sprawę rekwizycji nietylko podczas wojny, lecz również i w czasie pokoju w wypadkach wyjątkowych powołania wojsk jak wielkie manewry, zaburzenia, klęski żywiołowe i t. p. W myśl tej ustawy przedmiotem rekwizycji są nietylko świadczenia rzeczowe, lecz i świadczenia osobiste, jak dostarczanie przewodników, gońców, woźniców i robotników dla wszelkich robót wojskowych oraz wszelkich usług, jakich wymaga interes wojskowy. Powyższa ustawa została znowelizowana przez ustawy z dnia 27 marca 1906 r., 23 lipca 1911 r., 26 grudnia 1914 r., 20 lipca 1918 r., 29 i 30 kwietnia 1921 r., 22 marca 1922 r., i wreszcie przez ustawę z dn. 19 czerwca 1928 r. dotyczącą rekwizycji samochodów.

W Rosji przepisy, dotyczące rekwizycyj wojskowych, zawarte były w ustawie o powinnościach ziemskich, wyd. 1899 r., art. 445—833. (Zb. Pr. Ces. Ros. t. 4 oraz w księdze 18 Zb. Post. Woj. 1869 r.). Podczas wojny jako uzupełnienie powyższych przepisów wyszła ustawa z dn. 3 sierpnia 1914 r. (Zb. Pr. i R. poz. 2324).

Z powodu braku miejsca nie mogąc wchodzić w szczegółowe rozpatrzenie wszystkich powyższych przepisów, należy stwierdzić, że wszędzie w nich jest przyjęta zasada mniej lub więcej słusznego wynagrodzenia za świadczenia i że przedmiotem rekwizycji są świadczenia nietylko rzeczowe lecz i osobiste.

Państwo polskie powstało w czasie zawieruchy wojennej i od samego początku swojego istnienia zmuszone było prowadzić cały szereg wojen. Wojny stwarzały konieczność zastosowania rekwizycji, to też w Polsce istnieje bardzo obfite ustawodawstwo, dotyczące tej dziedziny. Pomijając cały szereg przepisów dawniej wydanych (Dz. Pr. 1919 r. poz. 262, 264, 470, Dz. U. z 1920 r. poz. 212, 407, 425, 172, 177 i in.), zatrzymamy się tylko na przepisach obecnie obowiązujących w państwie polskiem. W Nr. 79 Dz. U. z 1927 r. poz. 687 zostało ogłoszone rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 26 sierpnia 1927 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych. Rozporządzenie to obejmuje szczegółowe przepisy (100 artykułów), dotyczące rozmaitego rodzaju świadczeń rzeczowych i weszło w życie od 14 października 1927 r. Aczkolwiek w tytule tego rozporządzenia jest mowa o świadczeniach wojennych, państwo ma jednak prawo żądania świadczeń nietylko z chwilą

wybuchu wojny lub ogłoszenia mobilizacji, lecz również i „w interesie obrony państwa stwierdzonym uchwałą Rady Ministrów“ (art. 1, 32 i nast. 48, 49, 55, 64, 68 i in.), a więc i w czasie pokoju. Państwo ma prawo żądać świadczeń wojennych, potrzebnych bezpośrednio lub pośrednio do obrony państwa. Rzeczowe świadczenia wojenne polegają: 1) na odstąpieniu lub ograniczeniu na rzecz państwa prawa własności, użytkowania i wszelkich innych praw zarówno do ruchomości, jak i nieruchomości, 2) na podporządkowaniu poszczególnych osób fizycznych lub prawnych żądaniom uprawnionych do tego władz w zakresie wykonywania przez te osoby ich praw majątkowych lub korzystania przez nie z tych praw (art. 1). Wyliczając w art 5 i 6 mienie, nie mogące być przedmiotem świadczeń wojennych, rozporządzenie powyższe w art. 7 i 8 wymienia rzeczy, które należy w miarę możności zwolnić od obowiązku świadczeń. O zwolnieniu takich rzeczy na prośbę strony interesowanej orzeka władza administracyjna I-szej instancji, przyczem stronie służy odwołanie w toku instancji (art. 9). Zapotrzebowanie świadczeń wojennych zgłaszają określone w rozporządzeniu władze wojskowe do władz administracyjnych, w wypadkach zaś nadzwyczajnych takie żądania mogą być skierowane wprost do zarządu właściwej gminy, a nawet w formie nakazów bezpośrednio do osób, od których żąda się świadczeń (art. 15 i 16). Na podstawie otrzymanych zapotrzebowań władze administracyjne wystawiają nakazy, wydają odpowiednie zarządzenia oraz doręczają je osobom obowiązanym (art. 17), przyczem władze administracyjne mają prawo pobrać środki transportowe lub opakowania, konieczne w celu dostarczenia zażądanych przez władze wojskowe przedmiotów świadczeń (art. 22). Władze obowiązane są do natychmiastowego doręczenia świadczącemu dowodu wykonania przez niego żądanego świadczenia (art. 19). Pobranie świadczeń może nastąpić także w drodze reparacji (art. 23). W myśl art. 11 za rzeczowe świadczenia wojenne należy się wynagrodzenie. Wynagrodzenie to za świadczenia, objęte i ściśle określone cennikiem, wypłaca się na podstawie cennika (art. 78 i 82). Do ustanawiania cenników przedmiotów świadczeń wojennych powołane są wojewódzkie komisje cennikowe pod przewodnictwem wojewody lub jego zastępcy oraz główna komisja cennikowa pod przewodnictwem Ministra Skarbu lub osoby przez niego mianowanej ze stanowczą przewagą, o ile chodzi o wojewódzkie komisje cennikowe, pierwiastku urzędniczego w składzie osobowym tych komisyj (art. 70—74). Za świadczenie przedmiotu, co do którego cennik przewiduje skalę ceny, albo przedmiotu, nie objętego cennikiem, wysokość wynagrodzenia określa organ, odbierający świadczenia i upoważniony do wypłacania wynagrodzenia, albo w granicach cennika, albo na podstawie istniejących w danej skali i w danej miejscowości cen targowych ewent. z udziałem biegłego. We wszystkich innych wypadkach określa wysokość wynagrodzenia powiatowa komisja świadczeń wojennych, o ile do określenia tej wysokości nie jest powołana komisja specjalna (art. 82 i 83). Powiatowe komisje świadczeń wojennych są ustanowione przy władzach administracyjnych I instancji pod przewodnictwem kierownika tej władzy (starosta i t. p.) względnie jego zastępcy lub osoby, mianowanej przez wojewodę z udziałem przedstawiciela władzy skarbowej, przedstawiciela władzy wojskowej i dwóch członków, wybranych przez organa samorządu powiatowego (art. 84). Osoby, które czują się pokrzywdzone orzeczeniem powiatowej komisji świadczeń wojennych lub specjalnej komisji świadczeń wojennych (art. 83), ustalającem wysokość wynagrodzenia, domagać się mogą ustalenia wynagrodzenia w drodze powództwa sądowego (art. 85). Rozporządzenie przewiduje wreszcie prawo dla strony dopominania się od skarbu państwa ustawowych odsetek zwłoki w razie niedotrzymania z winy władz skarbowych 4-otygodniowego terminu zapłaty wydanych stronie asygnat (art. 86). Rozporządzenie przewiduje bardzo szerokie pełnomocnictwa dla władzy państwowej w celu przygotowania kraju do przyszłych świadczeń wojennych. Takie przygotowawcze zarządzenia władz przewidziane są przedewszystkiem w stosunku do przemysłu w art. 32—46 rozporządzenia. I tak osoby

obowiązane do świadczeń, obowiązane są w każdym czasie do udzielania właściwym władzom państwowym danych, dotyczących przedmiotów świadczeń. W tym też celu wyznaczeni imiennie przez Ministra Spraw Wojskowych delegaci mają prawo wstępu do wszystkich pomieszczeń i urządzeń przedsiębiorstw przemysłowych (art. 12 i 13). Rada Ministrów ma w pewnych wypadkach prawo normować spożycie, regulować wszelką produkcję i wydawać inne wskazane w art. 14 zarządzenia, regulujące zycie gospodarcze państwa. Minister Przemysłu i Handlu w porozumieniu z właściwymi ministrami może już w czasie pokoju 1) nakładać na właścicieli przedsiębiorstw przemysłowych obowiązek przygotowania ich przedsiębiorstw do produkcji, odpowiadającej potrzebom obrony państwa lub warunkom wojennym, 2) nakazywać tymże osobom przysposobienie ich przedsiębiorstw do przejścia na produkcję wojenną lub działalność według żądań i wskazówek wspomnianych ministrów (art. 32). Wszystkie te jednak czynności odbywają się na koszt skarbu państwa, o ile żądane przysposobienie wykracza poza własny gospodarczy interes przedsiębiorstwa (art. 33). Obciążona takiem żądaniem strona może zwrócić się do sądu tylko w wyjątkowym wypadku, o ile kwestjonuje ona koszty dokonanych przez skarb państwa na jej rachunek przeróbek w przedsiębiorstwie (art. 34). Jeszcze szersze są uprawnienia władzy państwowej w wypadkach, przewidzianych w ust. 1 art 1 (wojna, mobilizacja, interes obrony państwa, stwierdzony uchwałą Rady Ministrów), gdyż wtedy władza ma prawo nawet wziąć przedsiębiorstwo przemysłowe w przymusową administrację państwową lub przymusową dzierżawę, łączyć przedsiębiorstwa przemysłowe w grupy i organizacje o charakterze administracyjno - gospodarczym lub technicznym i administrować zorganizowanym przemysłem bezpośrednio lub przez osoby w tym celu wydelegowane i t. p. Oprócz świadczeń przemysłu rozporządzenie przewiduje jeszcze odrębne świadczenia kolei (art. 47, 48 i ustawa z dn. 27. III. 1920 r. Dz. U. poz. 160), świadczenia rolnictwa (art. 49 i 50), żeglugi morskiej (art. 51—55), żeglugi śródlądowej (art. 56—68), żeglugi powietrznej (art. 59—64), świadczenia telegrafów i telefonów (art. 65—68 i ustawa Dz. U. poz. 36 z 1921 r.). W razie niewykonania we właściwym terminie obowiązków, nakazów lub zakazów, wynikających z powyższego rozporządzenia, wykonanie tych obowiązków, zakazów i nakazów nastąpi pod przymusem na koszt obowiązanego do wykonania, przyczem w razie potrzeby może być użyta siła zbrojna. Niezależnie od tego winni zostaną pociągnięci do odpowiedzialności (art. 69). W tym też celu rozporządzenie w art. 87 do 96 przewiduje postanowienia karne, przyczem w myśl art. 96 wszystkie przestępstwa, przewidziane w powyższem rozporządzeniu, należą do właściwości sądów okręgowych.

Oprócz powyższego rozporządzenia o rzeczowych świadczeniach wojennych i powołanych w związku z niem ustaw, w państwie polskiem obowiązują jeszcze: ustawa z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz. U. poz. 681 i rozporządzenie wykonawcze z 27 lutego 1928 r. poz. 240 o wykonaniu art. 9 i 12 tej ustawy), uzupełniona przez rozporządzenie z dnia 7 października 1927 r. (Dz. U. poz. 802, p. rozp. poz. 353/1927 r.), ustawa z dnia 21 lutego 1922 r. o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych i wozów na rzecz państwa (Dz. U. poz. 166), zastąpiona rozporządzeniem Prezydenta z 8 listopada 1927 r. o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów dla obrony państwa (Dz. U. Nr. 98, poz. 859, oraz sprostowanie tamże poz. 1012 i rozp. wykon. z 30 stycznia i 23 marca 1928 r., tamże Nr. 16, poz. 133, i Nr. 44 poz. 425), ustawa z dnia 25 lipca 1919 r. o osobistych świadczeniach wojennych, zmieniona przez rozp. z dn. 1 czerwca 1927 r. (jednolity tekst Dz. U. poz. 138 z 1929 r.), rozporz. Prezydenta z 12 listopada 1927 r. o obowiązku dostarczania środków przewozowych na rzecz wojska w czasie pokoju (Dz. U. Nr. 102, poz. 883). We wszystkich tych ustawach przyjęta została zasada wynagrodzenia za dokonane świadczenia. Jednakże w myśl art. 40 ustawy z dnia 15 lipca 1925 r. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju zajęcie pomieszczeń na kwaterunek nagły, nie przekraczający dni 3-ch, jest bezpłatne. Zasada taka

zresztą przyjęta jest i zagranicą, jak np. w art. 15 franc. ustawy rekwizycyjnej z dn. 3 lipca 1877 r. Z obowiązkiem dostarczenia kwatery łączy się również obowiązek dostarczenia urządzenia, ściółki dla szeregowych, podściółki dla zwierząt, opalania i oświetlania kwatery (art. 32 i zał. 2 do tej ustawy). Zakwaterowanie w myśl art. 45 powyższej ustawy obejmuje również zaopatrzenie wojska w tereny fortyfikacyjne, place wyszkolenia i ćwiczeń, strzelnice, ujeżdżalnie, pola lotnicze, place gimnastyczne oraz wszelkie inne do celów wyszkolenia niezbędne tereny. Przeciw zarządzeniom władz, wydanym na mocy powołanej ustawy o zakwaterowaniu wojska, służy osobom zainteresowanym prawo zażalenia tylko w drodze administracyjnej. Jednakże w wypadkach wskazanych w art. 42, 49 i 51 tej ustawy (eksmisja zakwaterowanego, wynagrodzenie szkód skutkiem używania terenów, orzeczenie karne władzy administracyjnej I instancji) służy stronie interesowanej prawo skierowania tej sprawy na drogę sądową.

Ustawa z dnia 25 lipca 1919 r. o osobistych świadczeniach wojennych przez rozp. Prezydenta Rzp. z dnia 1 czerwca 1927 r. (Dz. U. p. 456) została uzgodniona z rozporządzeniem z dnia 26 sierpnia 1927 r. o rzeczowych świadczeniach wojennych. Obecnie osobiste świadczenia wojenne podobnie jak i rzeczowe mają miejsce nietylko w razie wojny lub mobilizacji, jak pierwotnie przewidywała ustawa z 1919 r., lecz również i w interesie obrony państwa, stwierdzonym uchwałą Rady Ministrów. Minister Spraw Wewnętrznych w myśl powyższej noweli może na wniosek Ministra Spraw Wojskowych już w czasie pokoju nałożyć na osoby, należące do pewnych zawodów, obowiązek zarejestrowania się. Wynagrodzenie za osobiste świadczenia wojenne wypłacać się ma wedle norm, ustalonych dla każdego rodzaju prac rozporządzeniem Ministra Spraw Wojskowych, wydanem w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Ministrem Ochrony Pracy i Opieki Społecznej. Osoby, które czują się pokrzywdzone decyzją władz w sprawie rekwizycji świadczeń, mają prawo zażalenia w toku instancyj administracyjnych. Jednakże roszczenia z tytułu niedostatecznej wysokości kwoty wynagrodzenia lub odszkodowania przyznanego za rekwizycję przez władze administracyjne względnie wojskowe I instancji, mogą być dochodzone w drodze sądowej.

Wspomnieć wreszcie należy nie mające na szczęście aktualnego znaczenia rozporządzenie z dnia 20 lipca 1920 r. w przedmiocie pociągania ludności do osobistych i rzeczowych świadczeń przy akcji ewakuacyjnej (Dz. U. poz. 425).

b) Rekwizycje wojsk. w kraju nieprzyjacielskim. W większości państw przepisy o rekwizycjach wewnątrz państwa nie mają zastosowania do rekwizycyj w kraju nieprzyjacielskim. Wyjątek pod tym względem stanowi Francja, w której regul. z dn. 26. X. 1883 r. zaleca armji franc. stosowanie ust. rekwizycyjnej z dn. 3 lipca 1877 r. i do rekwizycji w kraju nieprzyjacielskim (réglement sur le service des armées en campagne art. 104, 105, 109 i in.). Wobec tego rekwizycje w kraju nieprzyjacielskim przeważnie normują rozkazy dowództwa wojsk, zajmujących tem kraj. Jednakże dla państw, które zawarły konwencję haską z dnia 18 października 1907 r., dotyczącą praw i zwyczajów wojny lądowej, oraz dla państw, które przystąpiły później do tej konwencji, jak np. Polska, istnieją pod tym względem ograniczenia, zawarte w powyższej konwencji i w załączonym do niej regulaminie (Dz. U. z 1927 r. poz. 161). W myśl art. 1 tej konwencji mocarstwa układające się wydadzą swym siłom zbrojnym lądowym instrukcje, zgodne z załączonym do tej konwencji regulaminem (art. 1). Postanowienia jednak, zawarte w tym regulaminie oraz w samej konwencji, obowiązują tylko w stosunku pomiędzy mocarstwami układającemi się i tylko jeśli wszyscy wojujący należą do konwencji. W myśl art. 52 powyższego regulaminu rekwizycje w naturze oraz usługi mogą być wymagane od gmin i mieszkańców jedynie tylko na potrzeby armji okupacyjnej. Będą one zastosowane do środków kraju i będą tego rodzaju, żeby nie pociągały za sobą dla ludności obowiązku uczestniczenia w działaniach wojennych przeciwko własnej ojczyźnie. Rekwizycje powyższe i usługi mogą być żądane jedynie na zasadzie upoważnienia dowódcy w okupowanej miejscowości. Świadczenia w naturze będą o ile możności opłaca-

ne w gotówce, w przeciwnym razie stwierdzone być winny przez pokwitowania (des reçus), a opłata sum należnych winna być wykonana w możliwie najkrótszym czasie. W myśl art. 44 powyższego regulaminu zabrania się stronie wojującej przymuszania ludności terytorjów okupowanych do udzielania wiadomości o armji przeciwnej strony wojującej albo o jej środkach obrony. Niemcy i niektóre inne państwa co do tego artykułu złożyły zastrzeżenia. Regulamin dalej w art. 46 i 47 przewiduje, że własność prywatna winna być uszanowana i nie podlega konfiskacie oraz że rabunek formalnie jest zakazany. Pomimo jednak przyjętego w regulaminie haskim obowiązku wypłaty wynagrodzenia za rekwizycję nauka i praktyka niemiecka podczas wielkiej wojny wszechświatowej nieraz temu zaprzeczała.

2) Rekwizycje cywilne.

Oprócz rekwizycyj na potrzeby armji znane są jeszcze rekwizycje na potrzeby ludności cywilnej. Rekwizycja jako gwałcąca zasadę nietykalnności prawa własności może być stosowana tylko w wypadkach ostatecznych. Tak np. we Francji ustawa z dnia 27 lutego 1920 r. daje ministrowi robót publicznych wzgl. prefektowi możność w razie całkowitego lub częściowego przerwania ruchu kolejowego dokonania rekwizycji samochodów, wozów i koni, statków i t. p. potrzebnych do zaprowjantowania ludności i do funkcjonowania instytucyj publicznych. W Polsce wielka wojna oraz późniejsze wojny wprowadziły tak wielki rozstrój życia gospodarczego, że państwo było zmuszone uciec się do rekwizycyj, aby w ten sposób, chociaż być może niezawsze właściwy, zaspokoić potrzeby ludności cywilnej a nawet i swoje własne potrzeby. Przedewszystkiem został wydany szereg ustaw w przedmiocie rekwizycji mieszkań (Dz. Pr. 1919 r. poz. 197, Dz. U. 1919 r. poz. 498), w szczególności ustawa z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz. U. poz. 264). Rekwizycje mieszkań na potrzeby urzędów państwowych ustały jeszcze w 1922 r. z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 4 kwietnia 1922 r., na potrzeby zaś osób urzędowych, wymienionych w tej ostatniej ustawie, rekwizycje były stosowane w myśl ustawy z dnia 1 czerwca 1923 r. (Dz. U. poz. 318) tylko do 25 listopada 1923 r.

Następnie ustawą z dnia 10 grudnia 1920 roku (Dz. U. poz. 31/21) był wprowadzony na okres lat 5 obowiązek dostarczania za wynagrodzeniem środków przewozowych, potrzebnych do budowy i utrzymania dróg publicznych i mostów, wznowiony następnie rozporządzeniem z dn. 20. X. 1927 r. (Dz. U. poz. 846), ustawą zaś z tejże daty o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w R. P. (Dz. U. poz. 32 z 21 r.) dotąd obowiązującą ustanowiono świadczenia drogowe w naturze (art. 28—33). Ustawa z dnia 2 marca 1920 r. o organizacji odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek (Dz. U. poz. 143), częściowo uchylona przez ustawę z dn. 6 maja 1924 r. (Dz. U. poz. 492, p. także art. 419 rozporz. z 16. II. 1928 r. Dz. U. poz. 202), wprowadzała obowiązek przymusowych świadczeń rzeczowych i osobistych na cele odbudowy, przyczem i za tego rodzaju świadczenia miało być wypłacane wynagrodzenie. Jak wynika z powyższego, rekwizycje cywilne z chwilą powrotu do stosunków normalnych przeważnie ustały.

3) Rekwizycje sądowe.

Pod nazwą rekwizycji sądowej rozumiemy żądanie pomocy prawnej, skierowane przez sąd danego państwa do sądu tego samego państwa lub sądu obcego. Pomijając rekwizycje między sądami wewnątrz państwa, jako wchodzące w zakres krajowego prawa sądowego, należy w krótkości zatrzymać się na rekwizycjach, skierowanych do sądów zagranicznych. W takiem znaczeniu używa wyrazu rekwizycji już art. 4 p. 11 konstytucji Rzeszy Niemieckiej z dn. 16 kwietnia 1871 r., aczkolwiek miano tu na względzie również i stosunki pomiędzy poszczególnemi państwami Rzeszy. Rekwizycje sądowe stosują się zarówno w sprawach cywilnych jak i karnych i dotyczą rozmaitych czynności sądowych w państwach, do których skierowana jest rekwizycja, jak np. doręczenia wezwań badania świadków i t. p. Polska zawarła w przedmiocie rekwizycyj sądowych szereg umów międzynarodowych jak np. z Austrją w 1924 r., dotyczącą spraw cywilnych i karnych (Dz. U. poz. 467 z 1926 r.), z Czecho-

słowacją w 1925 r. również w sprawach cywilnych i karnych (Dz. U. poz. 80 z 1926 r.), z Niemcami w 1924 r. dotyczącą tylko spraw cywilnych (Dz. U. poz. 217 z 1926 r.), z Francją w 1925 r. również w sprawach cywilnych (Dz. U. poz. 210 z 1927 r.) i t. p. wreszcie w 1926 r. Polska przystąpiła do międzynarodowej konwencji o procedurze cywilnej, podpisanej w Hadze dnia 17 lipca 1905 r. (Dz. U. poz. 734 i 735 z 1926 roku).

Patrz artykuł p. t. Pomoc prawna międzynarodowa (wyżej str. 638).

II. Sekwestr. Przez sekwestr wogóle rozumiane jest oddanie na skład rzeczy spornej osobie trzeciej, która obowiązana jest ją zwrócić po ukończeniu sporu tej osobie, której rzecz zostanie przysądzona. Takie jednak określenie odpowiada bardziej stosunkom, wynikającym z prawa i procedury cywilnej. W rozumieniu prawa publicznego sekwestr jest to tymczasowe zajęcie przez władzę państwową rzeczy w celu jej zachowania względnie zabezpieczenia przynoszonych przez nią dochodów, nie naruszając bynajmniej prawa własności, aż do czasu nadania tej rzeczy ostatecznego przeznaczenia (zwrot właścicielowi, konfiskata, sprzedaż i t. p.). Tego rodzaju sekwestr jest znany pod nazwą sekwestru administracyjnego. Na zwiększone zastosowanie sekwestru administracyjnego zawsze miały wpływ wypadki wojenne, tak np. jeszcze na początku wieku XIX pod naciskiem Napoleona I w wykonaniu jego „systemu kontynentalnego" wydany został 27 października 1810 r. dekret króla saskiego i księcia warszawskiego, nakazujący sekwestr towarów angielskich lub kolonjalnych (Dz. Pr. Ks. War. tom 2 str. 459). Podczas wielkiej wojny z prawa sekwestru szeroko też korzystali okupanci na ziemiach polskich. W Dzienniku Urzędowym niemieckiego Generałgubernatorstwa Warszawskiego za 1915—1918 r. można znaleźć wielką ilość zarządzeń, dotyczących sekwestru lub wzięcia pod zarząd przymusowy rozmaitego rodzaju własności ruchomej i nieruchomej. Państwo polskie, powstałe w czasie wojny, od początku swego istnienia w interesie dobra publicznego zmuszone było wydać cały szereg zarządzeń, dotyczących sekwestru własności prywatnej. Tak np. wydane zostały 23 listopada 1918 r. dekrety o sekwestrze zakładów przemysłowych oraz o sekwestrze surowców, półfabrykatów i towarów (Dz. Pr. poz. 43 i 44). Wkrótce jednak powyższy dekret o sekwestrze zakładów przemysłowych został uchylony przez dekret z dnia 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego (Dz. Pr. poz. 67), zawierający bardziej szczegółowe przepisy. Na mocy tego dekretu, w brzmieniu nadanem mu przez rozporządzenie z dnia 25 maja 1927 r. (Dz. U. poz. 437), mogą być objęte pod zarząd państwowy pomiędzy innemi przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe, a w szczególności instytucje kredytowe, bankowe, ubezpieczeniowe, kolejowe oraz instytucje naukowe, oświatowe, kulturalne, opieki społecznej i dobroczynne, fundacje, tudzież ich mienie ruchome i nieruchome, znajdujące się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, należące a) do osób prawnych, które zaprzestały swej działalności w Polsce lub b) do osób prawnych zagranicznych, które w państwie ojczystem przestały istnieć, albo zmieniły podstawy prawne swego istnienia, albo utraciły możność prowadzenia statutowo przewidzianej działalności. Mogą być również objęte pod zarząd państwowy przedsiębiorstwa przemysłowe, których utrzymanie w ruchu lub puszczenie w ruch, oraz posiadłości ziemskie, których zabezpieczenie lub zagospodarowanie, leży w interesie państwa, wreszcie zakłady i urządzenia użyteczności publicznej (jak np. elektrownie, gazownie, wodociągi, tramwaje). Do każdego majątku, nad którym ustanowiony zostaje zarząd państwowy, odnośna władza mianuje zarządcę państwowego, który obowiązany będzie wszelkie wpływy, osiągane z zarządzanego majątku po potrąceniu wydatków bieżących, składać na rachunek specjalny danego majątku do kas państwowych. Ustawą z dnia 1 sierpnia 1919 r. (Dz. U. poz. 414) rozciągnięto sekwestr i do zbiorników i cystern naftowych. Ustawa z dnia 4 marca 1920 r. (Dz. U. poz. 153) upoważniła do objęcia pod przymusowy zarząd państwowy majątków niemieckich, przewidzianych w traktacie wersalskim z Niemcami. Ustawa z dnia 28 lutego 1919 r. w przedmiocie zaopatrzenia ludności w drzewo budulcowe i opałowe (Dz. Pr. poz. 229) upoważniła

rząd w celu uzyskania potrzebnego zapasu drzewa do dokonywania zajęcia drzewa z lasów prywatnych oraz w tartakach po cenach ustanowionych przez rząd oraz dała możność władzy objąć w zarząd państwa zakłady przeróbki drzewa w razie zaniechania ich ruchu (p. art. 14 ust. z dn. 6. V. 1924 r. Dz. U. poz. 492). Również sekwestr ma zastosowanie przy egzekucji podatków skarbowych. Wreszcie ustawa karna skarb. z dn. 2 sierpnia 1926 r. (Dr. U. poz. 609) przewiduje w art. 155—158 zajęcie i wzięcie na przechowanie urzędowe lub zabezpieczenie w inny sposób przedmiotów, co do których zastosowana być może kara konfiskaty, lub przedmiotów, mogących mieć dla sprawy wagę dowodów rzeczowych.

Sekwestry, wywołane wypadkami wojennemi, częściowo zostały zniesione (p. Dz. Pr. poz. 124 z 1919 r., Dz. U. poz. 481/20, 718/20 i 779/20).

LITERATURA. Ruchlin: Les réquisitions militaires, 1915; Ginisty: Les réquisitions civiles et militaires, 1917; Le Fur: Les droits des particuliers et ceux de l'Etat en matière de réquisitions militaires, 2-ème édition, 1917; Gąsiorowska: Rekwizycje w Księstwie Warszawskiem, 1917; Proegler: Die Schiffsrequisition, 1918; Lenoan: Recherches d'une théorie du transfert de la propriété dans la réquisition militaire, 1918; Lévy: Les indemnités dues pour réquisitions militaires, 1918, Linné: L'indemnité de réquisition; Bonnet Les réquisitions et leur èglement en France et dans les pays alliés, 1919; Joseph: Die Beschlagnahme auslandischer Wertpapiere, 1920; Gruet: Réquisitions militaires et civiles, 2-ème édition, 1921; Pont: Les réquisitions militaires du temps de guerre. Etude de droit international public, 1905; Halmagrand: Des réquisitions et des contributions, 1909; Lehman: Die Kriegsbeschlagnahme als Mittel der Organisation der Rohstoff- und Lebensmittelversorgung, 1916; Cybichowski: Międzynarodowe prawo wojenne, 1914, str. 72 i nast.; Tenże: Prawo międzynarodowe, wyd. III, 1928, str. 326 i nast; Ferrand: Des réquisitions en matière de droit international public, 1917; Sabouroux: Des réquisitions militaires en pays ennemi, 1917; Cézérac: Les réquisitions et contributions allemandes en France et en Belgique pendant la guerre de 1914—1918; Scholz: Privateigentum im besetzten und unbesetzten Feindesland 1919.

Wacław Kinel
Sędzia Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Repatrjacja, zob. Ludność II.

Represalja. Represalja (od reprehendere t. j. schwycić) polegają na działaniu bezprawnem, wywołanem przez bezprawie. Np. jedno państwo więzi bezprawnie poddanych drugiego, które wydaje zarządzenie podobne. W średniowieczu i wyjątkowo jeszcze w XVIII w. państwa upoważniały osoby prywatne, udzieleniem listu represaljowego (lettres de marque), do stosowania represaljów; na mocy tego listu wolno było złupić poddanych kraju, winnego naruszenia prawa. Łup służył do pokrycia szkody, bezprawnie wyrządzonej. Dziś są właściwe w tej sprawie tylko organy państwowe, zwłaszcza siła zbrojna.

Jednakże nie każde zawinione pogwałcenie prawa międzynarodowego uprawnia odrazu do stosowania represaljów. Państwo powinno nasamprzód zażądać zadośćuczynienia, a odwet zarządzić dopiero w razie nieotrzymania satysfakcji.

Czyn odwetowy musi się równać mniej więcej bezprawiu popełnionemu (zasada stosunkowości) i nie może być bezwzględnie zakazany, zwracając np. swe ostrze przeciw dzieciom, kobietom, starcom. Ofiarą odwetu paść powinny przedewszystkiem rzeczy, a człowiek tylko bardzo wyjątkowo i nawet wtedy powinien być wedle możności pozbawiony tylko wolności, nie zaś życia (p. moje Międzynarodowe Prawo Wojenne, Lwów, 1914, str. 49).

Zastosowaniem represaljów może być embargo, polegające na zajęciu obcych okrętów na obszarze władzy państwa (p. wyżej str. 132), oraz blokada pokojowa (p. wyżej str. 57).

Ograniczenie prawa represaljów zalecał argentyński minister spraw zagranicznych Drago (p. wyżej str. 116). Prawo to ścieśniła t. zw. umowa Portera z 18 października 1907 r. (p. wyżej str. 116).

Odwet w postaci represaljów może być wywołany tylko czynem państwa; czyn jednostek nie wystarcza.

Instytucja represaljów opiera się na przestarzałem pojęciu odpowiedzialności zbiorowej, uznanej w prawach pierwotnych, podług których np. zabicie człowieka powoduje zemstę krwi przeciw całemu rodowi zabójcy. Według zapatrywań nowoczesnych, pojęcie odpowiedzialności zbiorowej jest bezpodstawne, o ile ma ten skutek, że za winnych cierpią niewinni. Odwet represaljowy powinno się wykonywać tylko na majątku państwa, które pogwałciło prawo międzynarodowe, lub na majątku albo osobie orga-

nu, winnego naruszenia tego prawa. Jednostki prywatne należałoby oszczędzać.

Zastosowanie odwetu w postaci represaljów albo retorsji (p. Retorsja) należy do kompetencji organu, przez prawo danego państwa wskazanego. Właściwa może być władza ustawodawcza, wykonawcza lub sądowa; o ile prawo władzy kompetentnej nie wskazuje, właściwy jest ustawodawca. Według prawa polskiego, które nie odróżnia retorsji od represaljów, zastosowanie odwetu należy do właściwości Rady Ministrów. Przepisy odpowiednie zawiera ustawa z 2 sierpnia 1926 r. o międzynarodowem prawie prywatnem (Dz. U., Nr. 101, poz. 581). Prawo to głosi: przeciw państwu, które w zakresie prawa prywatnego traktuje obywateli polskich gorzej niż własnych, albo gorzej niż obywateli innych państw obcych, lub wogóle odmawia im ochrony prawnej, udzielanej zobopólnie wśród państw cywilizowanych, Rada Ministrów może wydać rozporządzenie, które określi: a) materję, b) kierunek, c) rozmiary, w jakich w stosunku do tego obcego państwa i jego obywateli zasada odwetu ma być zastosowana (art. 40). Prawo polskie w tym przepisie zawarte dotyczy tylko dziedziny prawa prywatnego.

LITERATURA. Mas Latrie: Du droit de marque ou droit de représailles au Moyen-Age, 1875; Lafargue: Les représailles en temps de paix; Cybichowski: Międzynarodowe prawo wojenne, 1914, str 49; Tenże: Notwendigkeit und Völkerrecht. Studien zum internationalen Recht, Berlin, 1912, str. 24 i 66; Robert Retorsion und Repressalien, 1917; Roth: Die Repressalie, 1918

Prof. Cybichowski.

Reprezentacja mniejszości, zob. Prawo wyborcze.

Republika, zob. Ustroje państwowe.

Retorsja, Retorsja (od retorquere t. j. zwrócić) jest formą odwetu, który polega na działaniu niesłusznem, wywołanem takiemż działaniem. Zdarzyć się może, że państwo traktuje niesłusznie inne państwa lub ich poddanych, np. odmawia bez powodu zniżek cłowych, z których już jedno państwo korzysta, lub żąda od poddanych obcego państwa paszportów, nie wymagając ich od innych cudzoziemców, albo też wogóle upośledza obcokrajowców. Postępowanie państwa może nie gwałcić żadnego przepisu prawa międzynarodowego, lecz będąc niesłusznem, spowodować może odwet zagranicy w formie zarządzeń niesłusznych. Prawo krajowe wskazuje organ, który może zarządzić retorsję. Praktyka niezawsze ściśle odróżnia retorsję od represaljów, używając ogólnego pojęcia odwetu.

Instytucja retorsji opiera się na przestarzałem pojęciu odpowiedzialności zbiorowej (p. artykuł p. t. Represalja, gdzie też jest wskazana literatura).

Prof. Cybichowski.

Rewident spółdzielni, zob. Ustawodawstwo spółdzielcze.

Rewizja, zob. Prawa i obowiązki obywatelskie oraz Łupy wojenne.

Rewizja konstytucji, zob. Konstytucja.

Robotnik, zob. Międzynarodowe ustawodawstwo robotnicze oraz Praca.

Rolnictwo. Ustrój rolny w państwach środkowej Europy uległ po wojnie światowej gruntownej przebudowie, poprzedzonej powstaniem bogatego ustawodawstwa agrarnego.

I. Reforma rolna. T. zw. reforma rolna sprowadza się do następujących zasad: państwo jest regulatorem władania ziemią, usuwa ono szkodliwe z punktu widzenia gospodarczego latyfundja, podobnie jak i niezdolne do samodzielnej egzystencji gospodarstwa karłowate; dążąc do demokratyzacji władania ziemią, udostępnia nabycie jej osobom do gospodarki rolnej fachowo przygotowanym.

Obok jednak tych celów zasadniczych, natury socjalnej, występują też niekiedy względy uboczne, przemawiające za mniej lub więcej radykalnem przeprowadzeniem reformy rolnej. W państwach nowopowstałych, dzięki faworyzowaniu przez dotychczasowe rządy części ludności, znaczna większość własności ziemskiej znajdowała się w rękach obcych (np. w Czechosłowacji, Estonji, Litwie i Łotwie zgórą 80% wielkiej własności). W celu przeto urzeczywistnienia ogólnie uznanej zasady: kto włada ziemią, włada krajem, państwa te, przeprowadzając reformę rolną, osiągały równolegle z demokratyzacją własności ziemskiej rozszerzenie narodowego stanu posiadania. Te uboczne cele nie zaważyły na ukształtowaniu się pol-

skiego ustawodaw. agrarnego. Polska ograniczyła się do likwidacji skutków, spowodowanych przez przepisy wyjątkowe b. państw zaborczych, zmierzające do uniemożliwienia normalnego rozwoju polskiej własności ziemskiej. Tak więc ustawa z 2 grudnia 1921 r. uznała prawa tych osób, które w celu obejścia przepisów ros. z 1865, zabraniających Polakom nabywania i dzierzawienia ziemi w 9 gubernjach, nabyły własność na imię osób podstawionych; ustawa z 16 lipca 1920 r. (Dz. Pr. Nr. 89 poz. 583) przyznała prawa majątkowe unitom, pokrzywdzonym przez ustawy rosyjskie, nie uznające małżeństw unickich. Sprawa t. zw. dóbr donacyjnych uregulowana została tymczasowo dekretem Rady Regencyjnej z 4 listopada 1918 r. (Dz. Pr. Nr. 15, poz. 35). W art. 1 dekretu zaznaczono, że „znaczne obszary dóbr, własność skarbu polskiego stanowiących, dla celów krzewienia w Polsce obcej narodowości i wiary oraz przeciwdziałania naszym dążeniom narodowym i wolnościowym w różnych czasach przez ustawy cesarzów rosyjskich oddane były w posiadanie osobom, które się w walce przeciwko narodowości polskiej wyróżniły". Zanim przeto Sejm rozporządzi temi dobrami, dekret ustanawiał nad niemi zarząd przymusowy. Istotnie Sejm ustawą z 25 lipca 1919 r. (Dz. P. Nr. 72 poz. 423) uchwalił przejęcie własności dóbr tych przez państwo.

Wreszcie ustawa z 14 lipca 1920 r. (Dz. U. 1920 Nr. 62 poz. 420) unormowała stosunki na ziemiach b. dzielnicy pruskiej, usuwając skutki polityki ekspropriacyjnej i kolonizacyjnej rządu pruskiego i przyczyniając się do częściowego restytuowania naszego stanu posiadania na tych ziemiach. Realizacja tej ustawy, opierającej się na przepisach traktatu wersalskiego (przejęcie na własność państwa majątków członków niemieckich domów panujących, likwidacja prywatnej własności, należącej do obywateli niemieckich), wobec oporu Niemców napotkała na wiele trudności (porównaj artykuł: „Likwidacja własności niemieckiej").

Wyżej wspomniane ustawy nie odejmują jednak polskiej reformie rolnej wyłącznego charakteru reformy socjalnej. Rolniczy charakter państwa polskiego i wielki wpływ, jaki wywierały stronnictwa włościańskie w początkach odrodzonego parlamentaryzmu polskiego, wysunęły zagadnienie reformy rolnej na czoło zagadnień społecznych. Już w proklamacji t. zw. rządu lubelskiego z 7 listopada 1918 r. w liczbie zapowiedzianych reform na pierwszem miejscu wymienione jest przymusowe wywłaszczenie, zniesienie wielkiej i średniej własności ziemskiej i oddanie jej w ręce ludu pracującego pod kontrolą państwa.

Ogólnikowy dekret Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 14 poz. 156) polecał jedynie Ministrowi Rolnictwa niezwłoczne zorganizowanie i podjęcie parcelacji majątków b. rosyjskiego banku włościańskiego, wydzierżawienie dóbr państwowych i donacyjnych oraz powołanie do życia Polskiego Banku Rolnego, mającego na celu popieranie parcelacji i kolonizacji (porównaj artykuł Banki). Ustawodawstwo polskie nie poszło jednak po linji wskazanej przez Proklamację Rządu Lubelskiego. W dniu 10 lipca 1919 r. po długich debatach doszła do skutku uchwała Sejmu w przedmiocie zasad reformy rolnej, powzięta 1 głosem większości (183 przeciw 182) ogłoszona w Dz. Rozp. Min. Rolnictwa Nr. 13 z r. 1919). Uchwała ta, która wycisnęła piętno na późniejszem ustawodawstwie polskiem, której artykuł pierwszy powtórzony został z niewielkiemi zmianami w art. 99 konstytucji marcowej, zasługuje na szczegółowe omówienie. Zadania reformy rolnej ujęte zostały w uchwale lipcowej w sposób następujący: „Ustrój rolny Rzeczypospolitej Polskiej oprzeć się winien przedewszystkiem na silnych, zdrowych i zdolnych do intensywnej produkcji gospodarstwach włościańskich, opartych na zasadzie prywatnej własności różnego typu i wielkości". (Takie ujęcie wyklucza możliwość socjalizacji ziemi). Akcja w tym kierunku sprowadza się do tworzenia 1) nowych gospodarstw drogą kolonizacji, 2) powiększenia istniejących gospodarstw karłowatych do rozmiarów nieprzekraczających jednak 25 ha, 3) tworzenia gospodarstw wzorowych, stacyj doświadczalnych i t. d. 4) tworzenia drobnych gospodarstw dla produkcji ogrodniczej oraz kolonij i ogrodów robotniczych.

Regulatorem władania ziemią jest państwo, które dokonywa przymusowego wykupu gruntów, uzyskanym zaś zapasem ziemi rozporządza zgodnie z wyżej przytoczo-

nemi celami. Na zapas ziemi, przeznaczony dla parcelacji, złożyć się mają 1) dobra, będące własnością państwa, należące do członków b. dynastyj panujących, ros. banku włościańskiego, duchowne i poduchowne, nabyte z zysków lichwiarskich oraz dobra wykupowane przymusowo od właścicieli większej własności (z pozostawieniem ustawowo dla każdego okręgu ustalonego maximum władania) wreszcie majątki nieprawidłowo zagospodarowane. Maximum indywidualnego posiadania określono dla województw centralnych na 60—180 ha; dla ziem wschodnich i b. zaboru pruskiego 400 ha. Lasy, z wyjątkiem gminnych i nie nadających się do gospodarki państwowej ze względu na niewielką przestrzeń, przechodzą na własność państwa.

Właścicielami ziemi uprawnej mogą być jedynie osoby, prowadzące osobiście samodzielne gospodarstwo. Pierwszeństwo przy nabywaniu parcel przysługuje służbie dworskiej, przy parcelacji pozbawionej pracy, właścicielom gospodarstw karłowatych, zdemobilizowanym żołnierzom i inwalidom.

Kwestji sposobu, warunków i ceny przejęcia wyżej wymienionych dóbr uchwała lipcowa nie przesądzała, pozostawiając uregulowanie tych spraw ustawom specjalnym. Do ustaw specjalnych odsyłała również w sprawach hipoteki drobnej własności, przymusowej likwidacji serwitutów, regulacji obrotu ziemią, zakazu parcelacji gruntów, scalania gruntów, kredytów państwowych, ochrony pracy robotników rolnych. Zadaniem wszystkich tych ustaw miało być „zabezpieczenie trwałości nowoutworzonego stanu posiadania“ oraz uniemożliwienie „powrotu do dawnych stosunków“.

W tym celu Sejm wezwał rząd do opracowania w ciągu miesiąca niezbędnych ustaw.

Tak więc uchwała z 10 lipca 1919 r. stała się punktem wyjścia całego systematu ustaw specjalnych.

W dniu 1 września 1919 r. (Dz. U. 73 poz. 428) ukazało się Rozporządzenie Tymczasowe Rady Ministrów, normujące przenoszenie własności ziemskiej. W myśl tego rozporządzenia, które mimo swego tymczasowego charakteru obowiązuje dotychczas, wszelkie umowy o przeniesienie prawa własności ziemskiej (oprócz ziemi włościańskiej) z drobnemi wyjątkami wymagają zezwolenia władzy państwowej. Przepisy wykonawcze do tego rozporządzenia określiły, że za nieruchomości ziemskie uważać należy nieruchomości położone poza obrębem miast. W myśl art. 2-go rozp. z 1 września 1919 r. zwolniono od zezwolenia władzy państwowej parcelację, przeprowadzoną przez instytucje państwowe lub przez państwo upoważnione; warunki upoważnienia ustaliło rozp. Prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego z 22 października 1919 oraz 30 listopada 1924 r. (Dz. U. poz. 1024), rozporządzenie zaś z 27 kwietnia 1921 r. (Dz. U. Nr. 43 poz. 264) ustaliło warunki uzyskania zezwolenia na parcelację prywatną.

Ustawa z 24 marca 1920 r. (Dz. U. Nr. 31 poz. 178) uzależniła nabycie nieruchomości przez obcokrajowca od uprzedniego zezwolenia Rady Ministrów na wniosek Ministra Skarbu. Jeszcze większe obostrzenia stosowane są wobec cudzoziemców, nabywających nieruchomości lub ich użytkowanie w pasie granicznym (Dz. U. Nr. 32/1928, poz. 306).

W dniu 15 lipca 1920 r. w obliczu najazdu bolszewickiego doszła do skutku ustawa o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr. 70 poz. 462). Ustawa ta do kategorji gruntów przeznaczonych na cele reformy rolnej dodała: dobra instytucyj publicznych a w szczególności fundacyj, przy zabezpieczeniu jednak celu fundacji. Majątki prywatne podzieliła ustawa na 8 grup wymagając, by przy wykupie przestrzegano kolejności tych grup a więc w pierwszym rzędzie majątki gospodarowane nieprawidłowo, dalej majątki parcelowane samowolnie, nabyte po 1 sierpnia 1914, nabyte z zysków lichwiarskich i t. d. Do grupy ósmej zalicza ustawa nadwyżki gruntu (ponad określone maximum) wszystkich innych majątków nie wyłączając ordynacyj. (Wyjątek od zasady kolejności wprowadziła ustawa z 21 czerwca 1921 r. Dz. U. poz. 386 przeznaczając na wykup majątki powyżej 23 ha w promieniu 15 km od centrum Warszawy na cele rozbudowy miasta). W wypadku gdy właściciel zawiadomiony o zamierzonym wykupie w ciągu 30 dni nie zgodzi się na dobrowolną sprzedaż nieruchomości państwu, następuje wykup przymusowy na podstawie uchwały Okr. Komisji Ziemskiej. Cenę wykupu nieruchomości stanowić ma połowa przeciętnej ceny

targowej, płaconej za majątki o zbliżonym obszarze, z sumy tej podlega jeszcze potrąceniu podatek progresyjny, wynoszący od 5 do 30% na fundusz dla inwalidów.

Przepisy wykonawcze do ustawy o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr. 83/1920 poz. 557) unormowały czynności Urzędów i Komisyj Ziemskich przy parcelowaniu majątków prywatnych i państwowych.

Ustawa z 16 lipca 1920 r. (Dz. U. 1920 Nr. 70 poz. 468) o tymczasowych środkach dla sfinansowania reformy rolnej przeznaczyła na ten cel pół miljarda marek, którą to kwotą administrować miał Państwowy Bank Rolny. Ustawa ta polecała również cenę wykupu parcelowanych majątków wypłacać w formie tymczasowego pokwitowania, opiewającego na należną sumę. Od sumy tej otrzymywać miał właściciel 4% do czasu wymiany pokwitowania na 4% rentę ziemską, co miało nastąpić najdalej w ciągu 2 lat. W tej samej formie mieli być spłacani wierzyciele hipoteczni.

W odniesieniu do ziem kresowych specjalne znaczenie ma ustawa z 17 grudnia 1920 roku (Dz. U. Nr. 4/1921 r. poz. 17) o przejęciu na własność państwa ziemi w niektórych powiatach — przekazuje ona na własność państwa między innemi majątki opuszczone przez właścicieli, o ile właściciel, lub osoby przedstawiające jego prawa, nie powrócą przed 1 kwietnia 1921 r. (Sprawę wynagrodzenia za przejęte w ten sposób ziemie uregulowało rozporządzenie Pr. Rz. z 30 kwietnia 1927 r. Dz. U. Nr. 42, poz. 374).

Uzyskany tą drogą zapas ziemi ma być według ustawy również z 17 grudnia 1920 r (Dz. U. Nr. 4/1921 poz. 17) przeznaczony na parcele dla żołnierzy. Uprawnieni do uzyskania działek bezpłatnie są inwalidzi i żołnierze szczególnie zasłużeni oraz ochotnicy, którzy odbyli służbę frontową. Pozostali mogą otrzymać działki płacąc należność ratami w ciągu lat 30 (począwszy od 5 roku po nadaniu).

Jak wynika z powyższego przeglądu ogólne zarysy reformy rolnej w Polsce ustalone zostały już przed wydaniem konstytucji marcowej.

Konstytucja zagadnienie reformy rolnej ujęła w art. 99-tym omawiającym ogólne zasady prawa własności. Artykuł ten w części pierwszej określa, jaką formę własności Rzeczpospolita Polska uznaje (charakterystyczne postawienie obok własności indywidualnej własności zbiorowej), głosi ochronę mienia, dopuszczając zniesienie lub ograniczenie własności jedynie w wypadkach wyjątkowych. Zniesienie lub ograniczenie prawa własności może mieć miejsce pod 3 warunkami: 1) musi być wydana ustawa, zezwalająca na takie zniesienie lub ograniczenie, 2) muszą zachodzić względy wyższej użyteczności (zamiast tradycyjnego terminu użyteczność lub konieczność publiczna użyto wyrażenia nadającego się do b. szerokiej interpretacji), 3) wywłaszczony musi otrzymać odszkodowanie.

Artykuł 99 zna też generalne ograniczenie własności, jeśli chodzi o użytkowanie ziemi, wód, minerałów i innych skarbów przyrody W ten sposób ziemia zrównana została z dobrami wyodrębnianemi przez niektórych cywilistów w oddzielną grupę, co do której istnieć może niepełne prawo własności (prawa rzeczowym podobne — Zoll).

Wreszcie część pierwsza art. 99 przewiduje, iż pewne dobra na mocy ustawy mogą stanowić wyłączną własność państwa. Druga część art. 99 poświęcona jest ustrojowi rolnemu. Konstytucja głosi w tej mierze 4 zasady: 1) ziemia nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu, 2) państwo ma prawo przymusowego wykupu ziemi (wobec braku zastrzeżeń państwo może wykupić nawet drobną własność, nie wyłączając włościańskiej), 3) państwo jest regulatorem obrotu ziemią, 4) ustrój rolny opiera się na gospodarstwach zdolnych do prawidłowej wytwórczości, a stanowiących osobistą własność (ustęp ten zapożyczony został z uchwały z 10 lipca 1919 r.).

Sformułowanie art. 99 nasuwa szereg wątpliwości.

W pierwszym rzędzie niejasnem jest, co rozumieć przez słowo ziemia. Wobec braku ściślejszego określenia możnaby przypuszczać, że chodzi tu o posiadłości wiejskie, jak i miejskie, ponieważ jednak cały ten ustęp mówi o ustroju rolnym dopuszczalną jest również interpretacja, że art. 99 ma jedynie na myśli wiejskie.

Niejasnem jest również, jakie powinno być odszkodowanie za wywłaszczenie. Czy ustawodawca miał na myśli pełną równowartość wywłaszczonych dóbr. Za taką interpretacją przemawiać się zdaje użycie wy-

razu odszkodowanie (wyrównanie szkody). Wobec tekstu ustępu 2 art. 99 zachodzi również pytanie, czy dopuszczalną jest publiczna własność ziemska. Wreszcie niewyjaśnionym jest wzajemny stosunek obu ustępów art. 99, czy mianowicie ustęp drugi, dodany w trzeciem czytaniu ustawy, jest jedynie rozwinięciem jednego z punktów części pierwszej, czy też, jako najzupełniej niezależny, nie jest uwarunkowany normami w pierwszej części podanemi.

Przy tej drugiej interpretacji musielibyśmy uznać, iż sprawę odszkodowania za wykup ziemi pozostawiła konstytucja otwartą.

W związku z ogłoszeniem konstytucji podniesiono zarzuty przeciwko uchwale z 10 lipca 1919 r. (która zresztą nie była ogłoszona w Dzienniku Ustaw), oraz ustawie z 15 lipca 1920 r. Kwestjonowano zwłaszcza art. 13 ustawy z 15 lipca 1920 r., mówiący o odszkodowaniu. Sprawa niekonstytucyjności ustaw rolnych wywołała w nauce dłuższą dyskusję zwłaszcza wobec niejasności art. 126 konst. i rozbieżnej interpretacji co do skutków nieuzgodnienia ustawy w ciągu roku z konstytucją (orzeczenie Najw. Tryb. Admin. z 6 grudnia 1923 r. — Zbiór Orzeczeń za rok 1922/23, poz. 223).

Kwestjonowana pod względem prawnym reforma rolna z r. 1919/20 zawiodła też pokładane nadzieje pod względem gospodarczym. Jak wynika z danych Głównego Urzędu Statystycznego w ciągu pierwszych 4 lat działania ustaw rozparcelowano następujące ilości ziemi:

Ogólny obszar rozparcelowanych majątków:		w tem parcelacyj prywatnych.
w r. 1921	170 721 ha	47 799 ha
w r. 1922	154 714 ha	45 568 ha
w r. 1923	142 658 ha	44 795 ha
w r. 1924	114 526 ha	44 303 ha

Ze statystyki tej wynika, że począwszy od r. 1921 tempo parcelacji stale się obniżało. W r. 1924 rozparcelowano tylko 114.526 ha, podczas gdy rezolucja sejmowa z lipca 1919 r. wzywała rząd do parcelowania nie mniej 200 tysięcy ha rocznie.

W tych warunkach w lutym 1925 r. rząd przedłożył Sejmowi nowelę do ustawy z 15 lipca 1920 r. Zamiast projektowanej noweli Sejm opracował nową ustawę, która uchwalona została w dniu 28 grudnia 1925 r. (Dz. U. Nr. 1/1926 r., poz. 1). W motywach do ustawy Komisja Sejmowa w ten sposób scharakteryzowała ustawę z 15 lipca 1920 r.:

„Obowiązująca dotychczas ustawa z dnia 15 lipca 1920 r. przy praktycznem jej zastosowaniu w ciągu kilku lat dobitnie wykazała, iż nie pozwoli ona w żaden sposób stworzyć nawet minimalnego zapasu ziemi na parcelację i osadnictwo, a zasadniczy jej 13 artykuł o odszkodowaniu właścicieli za wykupywane przymusowo przez Urzędy Ziemskie majątki jest sprzeczny z konstytucją Rzeczypospolitej“ (w ten sposob Sejm stwierdził niekonstytucyjność ustawy lipcowej): „Poza brakami proceduralnemi, uniemożliwiającemi zdobycie odpowiedniego zapasu ziemi na parcelację, oraz sprzecznością z konstytucją, ustawa z 15 lipca 1920 r. uznawała jedynie za właściwą drogę przy realizowaniu reformy rolnej — przymusowy wykup i parcelację rządową, pomijając zupełnie parcelację prywatną. Natomiast — nowa ustawa — uznaje jako podstawową zasadę przymus parcelacyjny i wypływającą z tego przymusu parcelację prywatną“. W dalszym ciągu sprawozdanie Komisji podkreśla jako zalety nowej ustawy: ścisłe określenie kontyngentu rocznego ziemi podlegającej parcelacji, uregulowanie zagadnienia sfinansowania reformy rolnej, losu służby folwarcznej i dzierżawców, uproszczenie procedury przyjmowania ziemi na parcelację i t. d.

Ustawa z 28 grudnia 1925 r. była w następstwie kilkakrotnie nowelizowana w szczególności rozporządzeniem Prezydenta z 19 grudnia 1927 r. (Dz. U. 114, poz. 973) oraz rozp. z 6 marca 1928 (Dz. U. Nr. 27, poz. 247). Przy omawianiu jej przyjmuję za podstawę tekst obecnie obowiązujący.

Punktem wyjścia ustawy jest ustęp drugi art. 99 konstytucji. W myśl art. 1 ustawy „Ustrój rolny Rz. Pol. oparty będzie na silnych zdrowych i zdolnych do wydatnej produkcji gospodarstwach różnego typu i wielkości, stanowiących prywatną własność posiadaczy“. (Przy zestawieniu z art. 1 ustawy z r. 1919 dostrzegamy charakterystyczny brak przy słowie gospodarstw określenia włościańskich). Przeprowadzenie nowego ustroju obejmuje: a) tworzenie samodzielnych gospodarstw rolnych, b) powiększenie istniejących karłowatych, c) tworzenie gospodarstw specjalnych, jak ogrodniczych, ogrodów robotniczych i t. d.

Na cele reformy rolnej ustawa przeznacza 4 kategorje majątków, które stanowić mają

zapas ziemi na parcelację. Do pierwszej kategorji należą majątki, podlegające w całości wykupowi. Są to 1) dobra państwowe, 2) majątki t. zw. martwej ręki, parcelowane zgodnie z postanowieniami konkordatu, 3) nieruchomości ziemskie innych kościołów, 4) nieruchomości ziemskie innych instytucyj publicznych (z wyjątkiem samorządowych).

Ad 1. Nieruchomości państwowe przeznaczone na parcelację na wniosek Min. Reform Rolnych winny być przekazane temu ministrowi po uprzedniem zwolnieniu od obciążeń i ograniczeń.

Ad 2 i 3. Z pośród dóbr kościelnych wyodrębniono w oddzielną grupę majątki kościoła katolickiego; jest to konsekwentnym wnioskiem z art. 114 konstytucji, który przyznaje kościołowi katolickiemu stanowisko naczelne wśród równouprawnionych wyznań, stosunki zaś państwa do tego kościoła uzależnia od przepisów konkordatu Omawiana przez nas sprawa uregulowana została w art. 24 konkordatu z dnia 18 lutego 1925 r. (Dz. U. Nr. 47, poz. 324). Budowa tego artykułu stanowi wyraźną analogję do art. 99 konstytucji. — Na początku wypowiedziana jest zasada ogólna, iż Rzeczpospolita Polska uznaje prawa osób prawnych kościelnych i zakonnych do wszystkich dóbr ruchomych i nieruchomych (w myśl kanonu 1495). W dalszym zaś ciągu artykuł ten głosi: „aby polepszyć gospodarcze i społeczne położenie ludności rolniczej i aby wzmóc tembardziej pokój Chrystusowy w kraju, Stolica św. przystaje, aby Rz. Polska wykupiła te ilości ziemi rolniczej, któreby przewyższały 15—30 ha, zależnie od gatunku ziemi dla probostw i zwykłego beneficjum, 180 ha dla kapituły, mensy biskupiej i seminarjów. Cena wykupu, oznaczona według przepisów stosowanych do majątków prywatnych, pozostaje do rozporządzenia kościoła.

Przy wykupie majątków innych kościołów wystarcza jedynie opinja prawnych reprezentacji tych kościołów. W myśl art. 52 ustawy grudniowej pierwszeństwo przy nabywaniu mają wyznawcy kościoła, którego dobra są parcelowane.

Ad 4. Z brzmienia art. 2-go wynika, iż wymienione podmioty t. j. instytucje publiczne (z wyjątkiem samorządowych) oraz fundacje nie będą mogły w przyszłości nabyć nieruchomości ziemskich, jest to zgodne z art. 99 konstytucji, pewne wątpliwości nasuwałoby natomiast brzemienie art. 113 konstytucji.

Grupę drugą stanowią majątki podlegające parcelacji z wyłączeniem 35 ha oraz urządzeń gospodarczych i inwentarza. Należą tu majątki parcelowane lub dzielone wbrew ustawie, nabyte przez posłów z naruszeniem art. 22 konstytucji, nabyte pod wyjątkowemi zastrzeżeniami b. władz rosyjskich oraz majątki nieobecnych. Szczegółowe przepisy o wykupie tych majątków zawiera rozp. Pr. Rz. z 7 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 16, poz. 119).

Trzecią grupę stanowią t. zw. nadwyżki, które otrzymuje się w ten sposób, iż od danego majątku odlicza się oprócz sadów, dróg, terenów zabudowanych, lasów i wód t. zw. wyłączenie rolnicze, czyli maximum, które pozostaje przy właścicielu. Maximum to wynosi w okręgach przemysłowych i podmiejskich 60 ha, na kresach wschodnich 300 ha, w pozostałej części państwa 180 ha, może zaś być podwyższone w gospodarstwach, poświęconych wytwórczości nasiennej, hodowlanej wyróżniających się intensywnością produkcji, lub wysoce uprzemysłowionych. Ogólny obszar wyłączeń nie może przekraczać 550 tys. ha. Nie są wyłączone od parcelacji ordynacje i grunty związane węzłem substytucji powierniczej.

Przez o r d y n a c j ę rozumiemy majątek, który na podstawie rozporządzenia właściciela przechodzi na pewnych z góry oznaczonych potomków rodziny lub rodu (t. zw. ordynatów) i nie może być ani zmniejszony ani pozbywany.

Instytucję ordynacji pierwsza wywalczyła sobie szlachta hiszpańska, aby tą drogą podtrzymać świetność rodów. W Polsce pierwszą ordynację usiłowali ufundować Tarnowscy, lecz król Zygmunt I uchylił ją w r. 1519. Pierwszą zatwierdzoną ordynacją była ordynacja Radziwiłłow, zatwierdzona przez Stefana Batorego i uchwałą sejmową z r. 1589.

Po r. 1835 rząd rosyjski w formie ordynacji tworzył t. zw. dobra donacyjne, które miały na celu „wzmocnienie po wieczne czasy posiadania szlachty rosyjskiej w Polsce (obowiązek zachowania substancji dóbr, porządek dziedziczenia, ograniczony do szlachty rodowej, zakaz wypuszczania dóbr w dzierżawę, powrót dóbr do skarbu pań-

stwa w razie wygaśnięcia rodu". Orz. Sądu Najw. z 25 lutego 1922 Zb. Orz. 1922 Nr. 139).

Według porządku, w którym akt fundacyjny powołuje do następstwa w ordynacji, odróżniamy primogeniturę (majątek przechodzi na najstarszego syna z najstarszej linji), majorat (na najbliższego z krewnych ostatniego ordynata, z pośród zaś kilku równie bliskich na najstarszego) i senjorat (na najstarszego z rodu bez względu na linję).

Substytucja fideikomisarna polega na tem, iż spadkobierca nakłada na ustanowionego dziedzica obowiązek, aby po swojej śmierci, lub w innych wypadkach przejęty spadek przekazał innemu wskazanemu dziedzicowi.

Czwartą grupę stanowią grunty, które Minister Reform Rolnych nabył na cele parcelacji i osadnictwa drogą kupna i zamiany. Ministrowi Reform Rolnych przysługuje zatem wymagane przez art. 6 konstytucji ustawowe upoważnienie do zamiany nieruchomego majątku państwowego.

Lasów o powierzchni 30 ha (na kresach 50 ha), stawów rybnych ponad 3 ha i innych obszarów wodnych ponad 20 ha — nie wlicza się do ustawowego maximum, gdyż tereny te nie podlegają parcelacji. Ostatni przepis nie dotyczy jednak majątków państwowych (rozp. z 24 lutego 1928 Dz. U. Nr. 22, poz. 198), majątków osób nieobecnych oraz nieruchomości ziemskich nabytych pod wyjątkowemi zastrzeżeniami b. władz rosyjskich.

Nie podlegają również działaniu ustawy grunty położone w granicach administracyjnych miast, a także grunty, będące własnością gmin miejskich nawet, gdy są położone poza obrębem miast.

Aż do wyczerpania całego zapasu ziemi, przeznacznej na parcelację, Rada Ministrów ustalać będzie corocznie kontyngent parcelacyjny, który w ciągu najbliższych lat 10 (1926—1935) wynosić ma 200 tys. ha rocznie. Nierozparcelowaną część kontyngentu dolicza się do kontyngentu, wyznaczonego na rok następny.

Akcja parcelacyjna składa się z trzech momentów: wykupu ziemi, likwidacji dotychczasowych stosunków i właściwej parcelacji.

W procesie przymusowego wykupu odróżniać można 3 stadja (nie dotyczy to drugiej grupy majątków).

I. Okres przedwstępny — Rada Ministrów na wniosek Ministra Reform Rolnych uchwala i ogłasza najpóźniej do 15 lutego plan parcelacyjny na następny rok kalendarzowy. Plan ten nie przesądza jeszcze jakie majątki przeznaczone są na parcelację, lecz określa jedynie, jaki obszar ziemi w ramach obowiązującego kontyngentu ulec ma parcelacji w poszczególnych okręgach.

II. Okres przygotowawczy. W razie nierozparcelowania w poszczególnych okręgach ilości gruntów prywatnych, przewidzianej w planie, do 1 stycznia tego roku, dla którego plan ten został ogłoszony, Rada Ministrów ogłasza najpóźniej do 15 lutego tegoż roku wykaz imienny gruntów podlegających przymusowemu wykupowi. Sam jednak przymusowy wykup (III. Okres realizacji) ulega odłożeniu do 15 lutego roku następującego po tym, dla którego został ogłoszony wykaz. W myśl rozporządzenia Pr. z 6 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 27, poz. 247), o ile w tym terminie parcelacja jest już rozpoczęta zamiast przystąpić do przymusowego wykupu, Okręgowy Urząd Ziemski może wykończyć parcelację na koszt i niebezpieczeństwo właścicieli bądź osoby, lub instytucji do parcelacji upoważnionych.

Tak więc właściciele prywatni mają minimum 2 lata, aby móc grunty sprzedać dobrowolnie. W tem tkwi istotna różnica pomiędzy ustawą grudniową a przepisami poprzedniemi. Punktem wyjścia ustaw poprzednich było wywłaszczenie. Nowa ustawa usiłuje doprowadzić do tego, aby cała reforma uskuteczniona była przez dobrowolną parcelację, przyczem na przyspieszenie tej akcji wpłynąć ma przymus moralny, skierowany w stosunku do właścicieli ziemskich, a mianowicie plan parcelacyjny (przymus pośredni) i wykaz imienny (przymus bezpośredni). Dopiero w wypadku, gdy ten przymus moralny nie wystarczy, państwo samo przystępuje do wykupu.

Działanie ustawy grudniowej zobrazuje najlepiej przykład. Plan parcelacyjny na rok 1928 obejmował ogółem 112 tys. ha gruntów prywatnych, wykaz imienny na ten rok obejmuje tylko 7918 ha (na rok 1927 wynosił 49661 ha), t. j. 4% ogólnego kontyngentu rocznego, przyczem należy przy-

puszczać, iż znaczna część gruntów wymienionych w wykazie będzie jeszcze rozparcelowana dobrowolnie do 15 lutego 1929 r.

Plan parcelacyjny na rok 1929 obejmuje 160 tys. ha gruntów prywatnych, na poczet tej sumy zaliczono jednak 82 tys. ha gruntów już parcelowanych (szczegółowe przepisy o zaliczeniach zawiera rozporz. wykon. z 7 grudnia 1926 r.).

Pierwszą czynnością przy wykupie ziemi jest ustalenie parcelacyjnego obszaru, wykaz imienny nie podaje bowiem granic parcelowanego obszaru, lecz jedynie jego wielkość. Właścicielowi służy przeto prawo wyboru obszaru. Odpowiedni wniosek właściciela winien być przez Urząd Ziemski załatwiony w ciągu miesąca, w ciągu zaś następnych 3 miesięcy właściciel obowiązany jest przedłożyć plan parcelacyjny. Zaniedbanie przez właściciela powyższych czynności powoduje postępowanie z urzędu.

Po ustaleniu obszaru następuje złożenie wniosku o wynagrodzenie, wypłata części szacunku, objęcie w posiadanie i wpis do księgi gruntowej. Cenę wykupu na ziemiach przymusowo wykupywanych stanowi łączny szacunek gruntów, budowli, drzewostanów i wód, oraz niezamortyzowanej części nakładów meljoracyjnych, zmniejszony o wartość obciążających nieruchomość serwitutów. Szacunek gruntów, budowli, drzewostanów i wód następuje według zasad podatku majątkowego (Dz. U. Nr. 123/1923, poz. 996) z uwzględnieniem stanu kultury danego okręgu oraz zmian zaszłych w stosunkach gospodarczych. Oszacowania dokonywuje Okręgowy Urząd Ziemski, opierając się na opinji komisji klasyfikacyjno-szacunkowej (w skład której wchodzą przedstawiciele Ministerstw Rolnictwa, Reform rolnych i Skarbu oraz delegaci większej i mniejszej własności oraz bezrolnych).

Na podstawie tego oszacowania Okręgowa Komisja Ziemska ustala wynagrodzenie. W ciągu 30 dni od orzeczenia tego służy właścicielowi lub wierzycielowi prawo zwrócenia się na drogę cywilno sądową (nie dotyczy to drugiej grupy nieruchomości ziemskich). Ten tryb postępowania nie dotyczy drugiej grupy majątków. W tym wypadku miarodajnym dla oceny majątku jest cena ostatniego odpłatnego nabycia majątku, z uwzględnieniem zmian co do stanu tego majątku.

Ustalone w ten sposób wynagrodzenie uiszczone zostaje częściowo w gotówce (przeliczone na złote obiegowe według wartości złota, ogłoszonej przez Ministra Skarbu w Monitorze Pol.), częściowo w listach 5% państwowej renty ziemskiej w złocie według nominalnej wartości (ta część na przeciąg lat 5 składana jest do depozytu Banku Rolnego), częściowo zaś w takichże listach według kursu, ustalonego przez Ministra Ref. Rolnych w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Skarbu, nie niżej 70% nominalnej wartości (na rok 1927/8 kurs ten wynosi 78%). Część w gotówce wynosi dla obszarów do 1000 ha — 50%, najmniej zaś dla obszarów powyżej 4000 ha — 20%, ten sam procent otrzymuje się w rencie po cenie nominalnej, resztę zaś w rencie po kursie zmiennym. Wynagrodzenie to wypłaca się w 2-ch ratach: 75% (obliczone dla każdej części oddzielnie) w chwili postawienia wniosku przez Okr. Urząd Ziemski, resztę 25% po uprawomocnieniu się wniosku.

Tak więc ustawa grudniowa stoi na stanowisku t. zw. „słusznego" odszkodowania, w praktyce wobec tego, iż kurs renty odbiega znacznie od wartości nominalnej, zapłata za parcelowaną ziemię nigdy nie będzie sięgać 100%, z czego tylko nieznaczna część płatna odrazu w gotowiźnie.

W razie odmowy przyjęcia wynagrodzenia przez właściciela, lub innych przeszkód (niewłasnowolność, brak zastępcy prawnego, spór o prawo własności, postępowanie spadkowe, zajęcie sądowe) wynagrodzenie składa się do depozytu sądowego.

Całkowita emisja renty, zabezpieczona majątkiem oraz dochodami państwa, nie może przekraczać 300 mil. złotych. Podlega ona umorzeniu w ciągu 41 lat. Wysokość emisji serji pierwszej określona została na 50 miljonów zł. w odcinkach 100, 500, 1000 i 5000 zł. (szczegółowe przepisy zawiera rozp. z 30 grudnia 1927 r. Dz. U. Nr. 8/1928, poz. 58). Renta korzysta z szeregu przywilejów: jest papierem pupilarnym, służy niekiedy jako środek płatniczy.

W stosunku do cudzoziemców obowiązuje zasada rzeczywistej wzajemności, otrzymują oni tyle, ile dostałby obywatel polski w analogicznym wypadku w państwie ich przynależności.

Z chwilą wykupu następuje likwidacja dotychczasowych stosunków, w szczególności stosunków dzierżawnych, z uwzględnieniem interesów dzierżawców, oraz służbowych, przyczem pozbawionej pracy służbie, o ile nie nabędzie ona parceli, wypłaca się odszkodowanie, zależnie od lat pracy.

Parcelację przeprowadzać mogą organy, podległe Ministrowi Reform Rolnych, a mianowicie Okręgowe Urzędy Ziemskie i Państwowy Bank Rolny, instytucje do parcelacji upoważnione, oraz sami właściciele za specjalnem zezwoleniem Urzędów Ziemskich i pod ich nadzorem) (pod groźbą nieważności wszystkich aktów z pominięciem tych przepisów zawartych). Postępowanie parcelacyjne w każdym z tych wypadków ma pewne cechy odmienne, specjalne uproszczenie przewiduje ustawa przy parcelacji w związku z postępowaniem scaleniowem (rozp. z 25 sierpnia 1926, Dz. U. Nr. 92 poz. 534). Przy parcelacji winny być uwzględnione potrzeby gospodarcze i społeczne (komasacja, właściwe zużytkowanie zabudowań, gospodarstwa wzorowe).

Obszar nowo utworzonych gospodarstw, jak również obszar, do którego powiększane być mają istniejące gospodarstwa karłowate, uzależniony jest od miejscowych warunków gospodarczych, nie może jednak przekraczać 20 ha (na kresach wschodnich, w województwie pomorskiem i powiatach górskich 35 ha), dla parcel ogrodniczych — 5 ha. Normy te mogą być podwyższone przez Ministra Reform Rolnych.

Jak wykazują dane statystyczne, na skutek reformy rolnej w latach 1919—25 powiększono 109542 gospodarstw, przyczem obszar zużyty na powiększenie wynosił 262375 ha, w roku 1925 — 18498 gospodarstw — obszar zyżyty — 38713 ha, w r. 1926 — 40963 gospodarstw — obszar zużyty — 83197 ha, przeciętnie zatem powiększono gospodarstwa o 2 ha.

Nowoutworzonych gospodarstw było w latach 1919—24 — 44632, obszar ich wyniósł 438102 ha, w r. 1925 — 5335 gospodarstw o łącznym obszarze 56746, w r. 1926 — 11311 gospodarstw, na to zużyto — 95495 ha, przeciętny obszar nowoutworzonych gospodarstw wynosi około 10 ha.

Przy przydzielaniu parcel obowiązuje pewna kolejność. Pierwszeństwo ma parcelacja w związku z postępowaniem scaleniowem, zkolei największe prawa służą służbie folwarcznej, oraz drobnym dzierżawcom.

Dane statystyczne co do rodzaju nabywców wykazały, iż z pośród 30071 (26470) stanowiących ogół nabywców w 1924 r., było bezrolnych 6005 (5733), małorolnych — 18833 (17004) i inwalidów i zasłużonych żołnierzy było 486 (788), miejscowej służby folwarcznej 1004 (811), dotychczasowych dzierżawców 4318 (2108) — cyfry w nawiasie odnoszą się do roku 1925. W r. 1926 nabywców było 56739, w tem bezrolnych 10535, małorolnych 37962, pełnorolnych 3960.

Z pozostałego obszaru tworzy się 3 masy przeznaczone A) na uzupełnienie gospodarstw karłowatych, B) na powiększenie innych gospodarstw drobnych, których powiększenie jest ze względów gospodarczych pożądane, C) na tworzenie gospodarstw dla bezrolnych. W każdej z tych mas pierwszeństwo mają: a) dzierżawcy i oficjaliści majątków parcelowanych, b) zasłużeni żołnierze, c) ich wdowy, d) absolwenci szkół rolniczych, e) reemigranci, zmuszeni opuścić granice obcych państw ze względów politycznych.

Nabywcami mogą być jedynie obywatele państwa polskiego, fachowo do pracy na roli uzdolnieni.

Cenę sprzedażną działek ziemi ustala prezes okręgowego urzędu ziemskiego, biorąc pod uwagę zarówno wartość przychodową, jak i miejscowe ceny sprzedaży.

Nabywcy parcel korzystają z daleko idących kredytów, z tem jednak, że do czasu całkowitej spłaty pożyczek nie mogą dzielić, sprzedawać, wydzierżawiać, lub zastawiać bez zezwolenia obciążanych pożyczkami gruntów.

Ustawa podaje również specjalne przepisy, dotyczące postępowania z nieruchomościami, które z tych lub innych powodów nie mogą być zbywane (ordynacja, substytucja powiernicza) w tych wypadkach składa się wynagrodzenie do depozytu Banku Rolnego. Przy parcelacji majątku osób nieletnich nie jest konieczne, wymagane kiedy indziej, postanowienie sądu, zatwierdzające uchwałę rady familijnej.

Przepisy wykonawcze do ustawy z 28-go grudnia 1925 zawiera rozporządz. Ministra Reform Rolnych z 7 grudnia 1926 r. (Dz.

U. Nr. 8 z r. 1927 poz. 66, zmiany Dz. U. Nr. 101/1928 poz. 903).

II. Inne zagadnienia, w szczególności samorząd rolniczy. Demokratyzacja własności ziemskiej, przewidziana w cytowanych ustawach i rozporządzeniach, jest jedynie jednym z etapów szeroko pojętej akcji przebudowy ustroju rolnego. Akcja ta wymagała równocześnie t. zw. scalenia gruntów (patrz artykuł „Komasacja"), likwidacji serwitutów (patrz artykuł o „Służebności"), wreszcie ścisłego unormowania granic majątków ziemskich (rozporz. z 16 marca 1928, Dz. U. Nr. 34 poz. 319). Szczupły rozmiar artykułu nie pozwala na omówienie szeregu ustaw i rozporządzeń, rozwijających zasady nowego ustroju agrarnego. Ustawodawstwo polskie, kierując się ogólną troską podniesienia kultury rolnej w kraju, nie ograniczyło się do przepisów, związanych ze zmianą ustroju.

Ingerencja ustawodawcy sprowadzić się da do okazywanej rolnictwu pomocy materjalnej lub moralnej.

Do pierwszej grupy zaliczyć należy ustawy o pomocy majątkom poszkodowanym wskutek wojny (Dz. Pr. Nr. 27/1919 r. poz. 248 i Nr. 92/1923 r. poz. 720), ustawy upoważniające rząd do ustanowienia kredytów na zasiłki dla rolnictwa, zakup zagranicznego zboża siewnego i t. d., ustawy o funduszach przeznaczonych na cele osadnicze (Dz. U. Nr. 47 z r. 1920 poz. 290 oraz Dz. U. Nr. 54 z r. 1923 poz. 375), na nadanie ziemi żołnierzom (Dz. U. Nr. 4 z r. 1928 poz. 18). Wszystkie te fundusze miały ulec likwidacji do 1 lipca 1928 r. (Dz. U. Nr. 11 r. 1928 poz. 88). Sfinansowaniem reformy rolnej zajęło się rozporządzenie Prezydenta Rz. z 16 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 21 poz. 175) o utworzeniu funduszu obrotowego reformy rolnej, zarządzanego przez Ministra Reform Rolnych. Na fundusz ten składać się mają między innemi nieruchomości ziemskie państwowe, wpływy ze sprzedaży i dzierżawy tych nieruchomości, należności od osadników wojskowych i nabywców gruntów z parcelacji państwowej, obligacje państwowej renty ziemskiej.

Kredyt rolny ułatwiło rozporządzenie z 22 marca 1928 r. o rejestrowym zastawie rolniczym (Nr. 38 poz. 793).

Pomoc moralna państwa sprowadza się do popierania szkolnictwa rolniczego, popierania meljoracji i racjonalnej hodowli, ochrony lasów, wreszcie tworzenia i współpracy z organizacjami, mającemi na celu obronę interesów rolnictwa (artykuł: Kółka Rolnicze). Szczegółowe przepisy o ludowem szkolnictwie rolniczem zawiera ustawa z 9 lipca 1920 r., Dz. U. Nr. 62 poz. 398, przewidująca utworzenie przynajmniej dwóch szkół rolniczych (męskiej i żeńskiej) w każdym powiecie. Szkoły ludowe rolnicze podobnie jak i średnie rolnicze (Dz. U. Nr. 31/ 1928 poz. 298) podlegają Ministrowi Rolnictwa. Szkoły wyższe (Instytut Naukowy Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach oraz Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego mają swoje odrębne statuty (Dz. U. Nr. 66 r. 1927 poz. 586, Dz. Pr. Nr. 14 r. 1919 poz. 148).

Sprawa meljoracji przekazana została pierwotnie specjalnemu Urzędowi Meljoracyj Rolnych (Dz. Pr. Nr. 34 r. 1919 poz. 272) który jednak w grudniu 1921 r. został zniesiony; ustawy natomiast z 26 października 1921 r. oraz z 23 czerwca 1925 r. (Dz. U. Nr. 75 poz. 524) przyznały poparcie publicznym przedsiębiorstwom meljoracyjnym; celem wreszcie poparcia meljoracji prywatnej, rozporządzenie Prezydenta Rz. z 22 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 36 poz. 761) przewiduje szereg przywilejów dla gruntów, na których przeprowadzono meljoracje (zwolnienie od obowiązku przymusowego wykupu na przeciąg czasu do 20 lat). Rozporządzenie Prezydenta Rz. z 16 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 34 poz. 320) przewiduje przeprowadzanie meljoracji z urzędu przy dokonywanej przez urzędy ziemskie przebudowie ustroju rolnego (Rozp. wykonawcze patrz Dz. U. Nr. 30/1928 poz. 293). Rozporządzenie z 16 kwietnia 1929 r. (Dz. U. Nr. 30 poz. 294) normuje zasady udzielania pomocy kredytowej na meljoracje. Rozp. Prezydenta Rz. z 15 lutego 1928 (Dz. U. Nr. 17 poz. 143) stworzyło specjalne biuro meljoracji Polesia.

Sprawy hodowlane znalazły omówienie w ustawach o walce ze szkodnikami roślin (Dz. U. Nr. 108 r. 1927 poz. 999), rozporządzeniu z dnia 27 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 19 poz. 167) o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierząt i t. d.

Sprawy leśne uregulowane zostały rozp. z 24 czerwca 1927 (Dz. U. Nr. 57 poz. 504) o zagospodarowaniu lasów, nie stanowiących

własności państwa (zmienione rozp. z 24 lutego 1928 r. Dz. U. Nr. 22 poz. 195), oraz z 22 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 36 poz. 336) o zagospodarowaniu lasów państwowych.

Samorząd rolniczy. Piecza nad rolnictwem powierzona została w Państwie Polskiem Ministerstwu Rolnictwa (dawniej Rolnictwa i Dóbr Państwowych — por. Dz. U. Nr. 38 r. 1927 poz. 337) oraz Ministerstwu Reform Rolnych, przyczem kompetencje dwu tych Ministerstw nawzajem się zazębiają. Przy boku Ministra Reform Rolnych w charakterze organu doradczego funkcjonuje Główna Rada Naprawy Ustroju Rolnego (w województwach istnieją Rady Wojewódzkie), powołana do życia rozporządzeniem z 14 stycznia 1927 r. (Dz. U. Nr. 3 poz. 14). Zadaniem jej jest omawianie działalności urzędów ziemskich, wydawanie opinji i opracowywanie ogólnego planu reformy rolnej.

Organem opinjodawczym przy Ministrze Rolnictwa jest t. zw. Państwowa Rada Rolna, powołana do życia ustawą z 17 marca 1925 r. (Dz. U. Nr. 41 poz. 278, patrz wyżej str. 581). Jest to organ tymczasowy, który istnieć ma jedynie do czasu utworzenia stałej reprezentacji interesów rolniczych, wyłonionej z organów samorządu rolnego (t. zw. Izb Rolniczych).

Izby Rolnicze istniały pierwotnie jedynie na terenie b. dzielnicy pruskiej (Izby: pomorska, wielkopolska i śląska), utworzone na zasadzie prawa pruskiego z r. 1894. Rozporządzenie z 24 lutego 1920 r. (Dz. Rozp. Min. b. Dz. Pruskiej Nr. 16 poz. 157) wprowadziło poprawki, wypływające ze zmiany przynależności tych ziem; rozporządzeniem zaś z 25 lutego 1920 r. (Dz. R. Min. b. Dz. Pruskiej Nr. 16 poz. 158) rozwiązana została Izba Rolnicza w Poznaniu, w jej zaś miejsce ustanowiono Wielkopolską Izbę Rolniczą. Rozporządzenie z 9 marca 1922 r. zawiera ordynację wyborczą do Izb Rolniczych, w myśl której wyborów dokonywują sejmiki powiatowe. W myśl rozp. z 9 marca 1922 r. (Dz. R. Min. b. Dz. Pr. Nr. 19 poz. 122). Izby Rolnicze wykonywują w swych okręgach nadzór nad hodowcami i związkami hodowców, organizują i nadzorują szkoły rolnicze.

Zasady samorządu rolnego w całem państwie unormowało rozporządzenie Prezydenta Rz. z 22 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 39 poz. 385). Rozporządzenie to w celu zorganizowania zawodu rolniczego tworzy Izby Rolnicze, jako jednostki samorządu gospodarczego, uposażone w osobowość prawną (pojęcie rolnictwa obejmuje w rozporządzeniu także leśnictwo, ogrodnictwo, hodowlę zwierząt i ryb i inne gałęzie wytwórczości, bezpośrednio związane z gospodarstwem rolnem).

Obszar działalności Izby Rolniczej obejmuje jedno województwo (z ważnych względów gospodarczych może być mniejszy).

Do zakresu działalności Izb Rolniczych należy: a) przedstawicielstwo i obrona interesów rolnictwa (opracowywanie wniosków do władz rządowych i samorządowych opinji, sprawozdań, delegowanie przedstawicieli do istniejących przy władzach rządowych organów doradczych, delegowanie rzeczoznawców), b) samodzielne popieranie rolnictwa (zakładanie i utrzymywanie szkół, stacyj doświadczalnych, organizowanie wystaw, pokazów, meljoracyj rolnych, kwalifikowanie zwierząt zarodowych, nasion i ziemiopłodów, organizowanie ochrony przed chorobami roślin i zwierząt, pomoc w walce z klęskami elementarnemi, zbieranie danych statystycznych, badanie kosztów produkcji, współdziałanie z zaspokajaniem potrzeb w zakresie kredytu), c) wykonywanie czynności powierzonych ustawowo lub drogą rozporządzeń oraz współpraca z władzami rządowemi i samorządowemi we wszelkich sprawach odnoszących się do rolnictwa.

Rozporządzenie z 22 marca zawiera jedynie przepisy ramowe, dotyczące organizacji Izb Rolniczych, pozostawiając uregulowanie szczegółów osobnym dla każdej izby statutom.

Organami Izby Rolniczej są: Rada Izby, zarząd i prezes.

Rada jest organem kontrolującym i uchwalającym. Składa się ona z radców a) z wyboru, b) delegowanych przez upoważnione do tego decyzją Ministra Rolnictwa społeczne organizacje rolnicze, c) mianowanych przez tegoż Ministra z pośród osób, pracujących w dziedzinie rolnictwa. Wyboru dokonywają na lat 6 specjalne zgromadzenia wyborcze, złożone z członków sejmików i Rad Powiatowych lub Rad Miejskich. Zarówno jednak bierne, jak

i czynne prawo wyborcze służy jedynie osobom, trudniącym się pracą na roli, względnie pracującym w dziedzinie rolnictwa, posiadającym zaś conajmniej średnie wykształcenie rolnicze.

Organem wykonawczym jest zarząd Izby w skład którego wchodzi prezes i wiceprezes Izby oraz członkowie, wybrani przez Radę na przeciąg lat 3.

Wyboru prezesa i wiceprezesa dokonywuje Rada Izby, wybór ten podlega jednak zatwierdzeniu Ministra Rolnictwa. Finanse izby opierają się na: a) opłatach za świadczenia, b) dochodach z własnego majątku Izby, c) zasiłkach rządowych, samorządowych lub innych, d) opłatach, ustanowionych na rzecz Izby na mocy obowiązujących ustaw.

Duże znaczenie dla prac Izb Rolniczych mieć będzie specjalna statystyka produkcji rolniczej, prowadzona przez gminy (rozp. R. M. z 2 marca 1928 r. Dz. U. Nr. 29 poz. 276).

Jak wynika z powyższego przeglądu, polskie ustawodawstwo agrarne cechuje: 1) fragmentaryczność, 2) ogromne bogactwo ustaw i przepisów. Temu chaosowi prawnemu zapobiec ma będący w opracowaniu jednolity kodeks agrarny, którego myśl powitać należy z radością.

Trudno dziś już ocenić skutki przeprowadzonych reform. Zbyt dużo jest kwestyj niewyjaśnionych i spornych. Powojenne gospodarstwo nie skrystalizowało się o tyle, by mogło być miarą porównań. Szczupłe ramy artykułu nie pozwalają natomiast na ocenę gospodarczych skutków przeprowadzonych reform z punktu widzenia teoretycznego.

LITERATURA. W. L. Jaworski Reforma Rolna, Kraków, 1926 r.; A. Ohanowicz, Poznań, 1926 r., W. Bitner i Janczewski, Warszawa, 1926, E. Sommerstein, Lwów, 1926 r.: Ustawa o wykonaniu reformy rolnej; W. L. Jaworski: Państwo praworządne a reforma rolna, Kraków, 1922; Z. Pietkiewicz: Reforma rolna na ziemiach narodów odrodzonych, Warszawa, 1921 r.; A. Raczyński: Wywłaszczenie na cele reformy rolnej, 1921 r.; K. Kierski: Stan prawny walki o ziemię w b. dzielnicy pruskiej, Poznań, 1922; Dr. A. Rose: Reformy rolne w Europie środkowej po wojnie światowej, Warszawa, 1925 r.; Z. Cybichowski: Prawo Państwowe, t. I, str. 147 i nast., Warszawa, 1925 r.; W. Komarnicki: Polskie prawo polityczne, str. 565 i nast., Warszawa, 1922; H. Konic: Prawo rzeczowe, str. 82—101, Warszawa, 1927 r. Czuma Ignacy, Izby Rolnicze (Ruch Prawniczy i Ekonomiczny, zeszyt 4, 1928 r.); Jaworski W. L.: Projekt konstytucyi, Kraków, 1928 r., str. 78 i nast.; Studnicki W.: Przewroty i reformy agrarne Europy powojennej i Polski. Warszawa, 1927 r. W. Schramm: Targ ziemą, w woj. poznańskiem i pomorskiem w latach 1920—1925, Poznań, 1927; S. Adamkiewicz: Rolnictwo w ustroju gosp. powojennych Niemiec, Warszawa, r. 1929.

Mag. Pr. Jerzy Czerwiński
były Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Rosja Sowiecka (ustrój polityczny oraz istota bolszewizmu). Wszystkie konstytucje współczesne w większym lub mniejszym stopniu są podobne do siebie, nie wyłączając konstytucji Rosji Sowieckiej, jako ustawy o ustroju państwa i prawach człowieka i obywatela. Nie uznając jednakże zasady podziału władz, konstytucja Rosji Sowieckiej ma charakter swoisty.

Konstytucja rosyjska składa się z ustawy zasadniczej Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Sowieckiej Republiki z 10 lipca 1918 r. oraz z konstytucji Związku Socjalistycznych Republik Sowieckich z 6 lipca 1923 r., która wprowadziła do ustroju państwa rosyjskiego szereg zmian. Powstanie obu tych konstytucyj opisują ich wstępy.

Trzeci Wszechrosyjski Zjazd Sowietów zatwierdził w styczniu 1918 r. deklarację ludu pracującego i wyzyskiwanego, która łącznie z uchwaloną przez piąty Wszechrosyjski Zjazd Sowietów w dniu 10 lipca tegoż roku konstytucją ma stanowić, jak ten zjazd uchwalił, prawa zasadnicze tego państwa.

Konstytucja głosi, że Rosja stanowi republikę sowietów czyli rad delegatów robotniczych, żołnierskich i włościańskich, która się tworzy na podstawie związku wolnych narodów, jako federacja narodowych republik rad. Cała władza centralna i lokalna należy do tych rad. Konstytucja, która jest obliczona na obecną chwilę przejściową, zmierza do ustanowienia dyktatury proletarjatu miejskiego i wiejskiego i najbiedniejszego włościaństwa i ma za cel zupełne zgniecenie burżuazji, zniweczenie wyzysku człowieka i wprowadzenie socjalizmu, przy którym nie będzie podziału na klasy, ani władzy państwowej.

Władza zwierzchnia należy do Wszechrosyjskiego Zjazdu Rad, a w okresie między

zjazdami — do Wszechrosyjskiego Centralnego Komitetu Wykonawczego Rad. Postanowienie to pozostaje w sprzeczności z poprzednim przepisem, że cała władza należy do Rad, oraz nie da się pogodzić z zasadą konstytucji, że Wszechrosyjski Zjazd Rad jest najwyższą władzą republiki rosyjskiej, zwłaszcza, że ten Zjazd i wspomniany Komitet Wykonawczy mają w zasadzie kompetencję identyczną i mogą oba według uznania rozstrzygać sprawy, przez konstytucję ich kompetencji nie przekazane. Do kompetencji Zjazdu należy wyłącznie ustalanie, dopełnianie, zmiana zasadniczych podstaw konstytucji oraz ratyfikacja traktatów pokoju, ponadto dwie grupy spraw w razie możności zwołania zjazdu, mianowicie określenie i zmiana granic, cesja części terytorjum rosyjskiego lub też przysługujących republice rosyjskiej praw, niemniej stosunki z obcemi państwami, wypowiedzenie wojny i zawarcie pokoju.

Wszechrosyjski Zjazd Rad składa się z przedstawicieli rad miejskich, licząc po 1 delegacie na 25.000 wyborców, oraz z przedstawicieli gubernjalnych zjazdów rad, po 1 delegacie na 125.000 mieszkańców. Zjazd ten, który zbiera się conajmniej raz na rok, wybiera Wszechrosyjski Centralny Komitet Wykonawczy, liczący nie więcej niż 200 osób i będący w okresie między zjazdami najwyższą władzą republiki rosyjskiej. Rosja posiada dwa ogniska władzy najwyższej i każde z nich ma charakter czasowy, co zrozumieć trudno; już J. J. Rousseau wywodził, że państwo może mieć tylko jedno ognisko władzy najwyższej. Konstytucja rosyjska jest pełna sprzeczności, zasad niejasnych, konstrukcyj wadliwych; w jednem postanowieniu czytamy, że Wszechrosyjski Centralny Komitet Wykonawczy jest najwyższym organem ustawodawczym, zarządzającym i kontrolującym tej republiki.

Komitet ten, który jest odpowiedzialny przed Wszechrosyjskim Zjazdem Rad, nadaje ogólny kierunek działalności rządu i wszystkich organów władzy Rad w kraju, jednoczy i uzgadnia prace w zakresie ustawodawstwa i administracji, czuwa nad wprowadzeniem w życie konstytucji, tworzy Radę Komisarzy Ludowych dla ogólnego zarządu sprawami Republiki Rad i oddziały (komisarjaty ludowe) dla kierowania poszczególnemi działami administracji, rozpatruje i zatwierdza projekty dekretów i inne wnioski Rady Komisarzy Ludowych i innych urzędów, a także własne dekrety i rozporządzenia. Członkowie tego Komitetu pracują w komisarjatach ludowych lub wykonywują specjalne zlecenia Komitetu. Wszystkie postanowienia i decyzje Rady Komisarzy Ludowych, posiadające doniosłe znaczenie ogólno-polityczne, wymagają, o ile ich niezwłoczne wykonanie nie jest konieczne, zatwierdzenia Komitetu, który jest uprawniony do uchylania lub wstrzymywania wszelkich postanowień i decyzyj Rady Komisarzy.

Członkowie Rady Komisarzy Ludowych stoją na czele poszczególnych komisarjatów ludowych. Przy komisarzu ludowym i pod jego przewodnictwem tworzy się Kolegjum, które może każdą jego decyzję zaskarżyć do Rady Komisarzy Ludowych lub prezydjum Wszechrosyjskiego Centralnego Komitetu Wykonawczego; to samo prawo skargi ma też każdy członek Kolegjum, lecz skarga nie powstrzymuje wykonania decyzji komisarza ludowego.

Komisarze ludowi i ich Kolegja są odpowiedzialni przed Radą Komisarzy Ludowych (Sownarkom) i przed Wszechrosyjskim Centralnym Komitetem Wykonawczym (Wcik), Rada Komisarzy jest odpowiedzialna przed tym Komitetem i przed Wszechrosyjskim Zjazdem Rad.

Prawa polityczne posiadają w Rosji Sowieckiej także cudzoziemcy, którzy przebywają na jej terytorjum w celu pracy, należą do klasy robotniczej lub do włościan i nie korzystają z cudzej pracy; rady lokalne mogą im przyznać obywatelstwo rosyjskie.

Prawo wybierania i wybieralność do rad mają obywatele 18-letni, lecz rady miejscowe, za zgodą władzy centralnej rad, mogą tę granicę wieku obniżyć; państwu rosyjskiemu zależy więc na poparciu młodzieży i dzieci. Praw wyborczych nie mają handlarze prywatni, pośrednicy handlowi, zakonnicy i władze duchowne kościołów i kultów religijnych, osoby, korzystające z pracy najemników dla ciągnięcia z niej zysku lub żyjące z dochodów, nie osiąganych pracą, jako to odsetki od kapitału i t. d., osoby, skazane za przestępstwa, popełnione z chęci zysku i hańbiące i t. d. Wyborcy mają prawo odwołania w każdym czasie wybranego.

Konstytucja z 1923 r. przekształciła Rosję na związek 4-ch republik, mianowicie Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Rad, Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Rad, takiejż Białoruskiej Republiki i Zakaukaskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Rad. Konstytucja wylicza sprawy, należące do kompetencji Związku tych republik, któremu daje tak obszerny zakres działania, że poszczególne republiki mają kompetencje minimalne, nawet budżety republik związkowych wchodzą w skład wspólnego budżetu państwowego Związku. W świetle tych przepisów objawia się znaczenie postanowienia konstytucji, że suwerenność republik związkowych jest ograniczona jedynie w zakresie, wskazanym w niniejszej konstytucji, i jedynie w sprawach, należących do kompetencji Związku. Niespodzianką jest norma, że każda republika związkowa ma prawo swobodnego wystąpienia ze Związku; prawo to nie da się pogodzić z władzą najwyższą Związku i, wobec silnej organizacji Związku, ma raczej charakter teoretyczny.

Najwyższym organem władzy Związku jest Zjazd Rad, a w okresach pomiędzy Zjazdami Rad — Centralny Komitet Wykonawczy Związku, składający się z Rady Związkowej i Rady Narodowości. Zjazd Rad składa się z przedstawicieli rad miast i osad w stosunku 1 delegata na 25.000 wyborców, oraz z przedstawicieli gubernjalnych w stosunku 1 delegata na 125.000 mieszkańców. Zjazd Rad wybiera Radę Związkową z pomiędzy przedstawicieli republik rad, stosownie do liczby ich ludności, ogółem 371 członków (według konstytucji z r. 1923). Rada Narodowości tworzy się z przedstawicieli związkowych i autonomicznych republik rad, po 5 przedstawicieli od każdej z nich, i z przestawicieli autonomicznych okręgów rosyjskiej republiki, po 1 przedstawicielu od każdego z nich. Skład Rady Narodowości wymaga zatwierdzenia Zjazdu Rad.

Projekty ustaw, poddane rozpatrzeniu Centralnego Komitetu Wykonawczego, otrzymują moc ustaw jedynie pod warunkiem przyjęcia ich przez Radę Związkową i Radę Narodowości.

W okresie pomiędzy sesjami Komitetu Wykonawczego wyższym organem władzy jest prezydjum Komitetu w ilości 21 członków, do których należą prezydja Rady Związkowej i Rady Narodowości. Prezydjum to, które wydaje dekrety, uchwały i rozporządzenia, ma prawo wstrzymywać i uchylać uchwały Rady Komisarzy Ludowych i poszczególnych komisarzy ludowych Związku oraz Centralnych Komitetów Wykonawczych i Rad Komisarzy Ludowych republik związkowych.

Rada Komisarzy Ludowych Związku, która jest organem wykonawczym Centralnego Komitetu Wykonawczego Związku, składa się z prezesa Rady, jego zastępcy, 9 komisarzy ludowych i prezesa Najwyższej Rady Gospodarstwa Ludowego. Centralne Komitety Wykonawcze republik związkowych oraz ich prezydja mogą wnosić do prezydjum Centralnego Komitetu Wykonawczego Związku sprzeciwy przeciw uchwałom Rady Komisarzy Ludowych Związku; sprzeciw nie powstrzymuje wykonania uchwały.

W celu zjednoczenia wysiłków republik związkowych w walce z kontrrewolucją polityczną i ekonomiczną, szpiegostwem i bandytyzmem, działa przy Radzie Komisarzy Ludowych Związku Zjednoczony Państwowy Zarząd Polityczny (O. G. P. U.), którego przewodniczący wchodzi do Rady Komisarzy Ludowych Związku z głosem doradczym.

Organizacja republik związkowych jest analogiczna do organizacji Związku; w każdej republice istnieją: Zjazd Rad Republiki, Centralny Komitet Wykonawczy, Rada Komisarzy Ludowych.

Stolicą Związku jest Moskwa.

Konstytucja rosyjska przypisuje Związkowi republik rosyjskich charakter państwowy, lecz, przyznając im prawo secesji, czyni krok w kierunku uznania natury umownej Związku. Rosja Sowiecka ma formę państwową, zbliżoną do państwa związkowego.

Rosją kieruje partja komunistyczna, której instancją naczelną jest Kongres, wybierający Komitet Centralny; Komitet ten wybiera Zarząd Polityczny z 5 osób, który sprawuje funkcje przywódcy partji i państwa. Partja komunistyczna zmierza do zrewolucjonizowania świata, godzi więc w prawa zasadnicze państw, lecz rząd rosyjski uchyla się od odpowiedzialności za jej działalność, choć jest wykonawcą jej woli.

Partja komunistyczna Rosji dąży do urzeczywistnienia t. zw. bolszewizmu, który

jest odmianą anarchizmu, czyli doktryny, odrzucającej państwo i pragnącej powrotu ludzkości do bytu bezpaństwowego. Bolszewicy są secesjonistami rosyjskiej partji socjalno-demokratycznej, od której pod wodzą Lenina odłączyli się na zjeździe tej partji w Londynie w r. 1903. Byli oni maksymalistami, nazwano ich więc bolszewikami, czyli więcej żądającymi, w odróżnieniu od pozostałych w partji mieńszewików, czyli mniej żądających.

Bolszewicy są anarchistami, popierającymi komunizm, a więc odrzucają instytucję własności indywidualnej. Bolszewicy poszli w ślad doktryn anarchisty rosyjskiego Krapotkina. Ich doktrynę sformułował „mózg bolszewizmu" Lenin w książce pod tytułem Państwo i rewolucja (po polsku wydane w Warszawie, 1919). Lenin w tej książce powiada: państwo i wraz z niem autorytet polityczny znikną w następstwie rewolucji socjalnej, t. j. funkcje społeczne stracą swój polityczny charakter; zmienią się w zwykłe funkcje administracyjne, dozorujące sprawy społeczne. Sprawowanie funkcyj państwowych przejdzie na wszystkich członków społeczeństwa lub znaczniejszą część, przez co władza państwowa stanie się zbyteczna, bo z chwilą, gdy wszyscy członkowie społeczeństwa lub znaczniejsza ich część nauczą się sami rządzić, z tą chwilą zacznie znikać potrzeba jakiegokolwiek rządu. Kiedy wszyscy nauczą się kierować i rzeczywiście będą kierowali samodzielnie produkcją społeczną, wtedy uchylenie się od tego ludowego rachunku i kontroli stanie się tak niezwykle trudnem, tak rzadkim wyjątkiem, towarzyszyć mu będzie prawdopodobnie tak szybka i poważna kara, że niezbędność przestrzegania prymitywnych zasadniczych norm, obowiązujących w każdem ludzkiem współżyciu, bardzo prędko stanie się przyzwyczajeniem. Lenin wierzy, że zgodne współżycie ludzkie może się odbywać niejako automatycznie, jak funkcje naturalne, np. oddychanie, lecz na udowodnienie tego twierdzenia nie przedstawia żadnych dowodów.

Złudnem okazało się twierdzenie Lenina, że wywłaszczenie kapitalistów wyzwoli olbrzymie siły wytwórcze, trzymane na uwięzi przez ustrój kapitalistyczny, i spowoduje olbrzymi rozwój produkcji; wyłączenie inicjatywy prywatnej okazało się dla wytwórczości szkodliwem.

Podział produktów, zdaniem przywódcy bolszewików, nie będzie wymagał ustalenia udziału każdego, każdy będzie mógł brać swobodnie podług swoich potrzeb, choć niewiadomo, dodajmy, czy dla wszystkich starczy.

Lenin żąda, aby proletarjat opanował państwo i następnie je usunął; burżuazję należy wytępić, wolę opornych przełamać z pomocą broni, bagnetów i armat, czyli środków, jak powiada autor rosyjski, niezmiernie autorytatywnych. Do zasady tej bolszewicy się zastosowali, jej zawdzięczają objęcie rządów i utrzymanie się przy nich, choć liczba ich zwolenników wynosi $^1/_5$ część jednego procentu ludności. Wobec zależności gospodarstwa rosyjskiego od zagranicy, urzeczywistnianie programu bolszewickiego napotyka na wielkie przeszkody i wymaga wielu odchyleń; protest przeciw nim, podjęty pod wodzą Trockiego i innych przywódców, wywołał represje ze strony partji rządzącej, więcej kompromisowo usposobionej od swych przeciwników.

LITERATURA. Czuma: Konstytucja Rosji Sowieckiej. Czasopismo prawnicze i ekonomiczne, t. XXI (jeszcze bez uwzględnienia zmian z r. 1923); Mirkine-Guetzevitch: La théorie générale de l'Etat Soviétique 1928; Timaschew: Grundzüge des sowietrussischen Staatsrechts, 1925; Zasztowt-Sukiennicka: Fédéralisme en Europe orientale. Etude sur le Mouvement Fédéraliste et sur la Constitution Soviétique, 1926; Starzyński: Powojenny ustrój państw europejskich, II wydanie 1926, str. 102 i nast.; Teslar: Zarys ustroju i władz państwowych Zw. S. R. R. 1928; Klajnerman: Ustrój państwowy Rosji Sowieckiej, Palestra, 1926; Makowski: Nowe konstytucje (tekst konstytucji rosyjskiej w przekładzie Małachowskiego); Perl: O bolszewizmie i bolszewikach, 1918; Szymański Antoni: Bolszewizm (Poznań, bez daty); Parandowski: Bolszewizm i bolszewicy w Rosji, 1920; Zbyszewski: Poglądy Lenina na państwo; Lenin ekonomista. Czasopismo prawnicze i ekonomiczne, tamże; Rosja Sowiecka pod względem społecznym i gospodarczym. Dzieło zbiorowe pod redakcją prof. Krzywickiego (Warszawa, bez daty); Antonelli: La Russie bolchéviste, 1919; Mautner: Der Bolschewismus, 1920.

Prof. Cybichowski.

Rośliny (ich ochrona). Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 19 listopada 1927 r. (Dz. U. Nr. 108, poz. 922) zawiera przepisy o zwalczaniu chorób roślin oraz o tępieniu chwastów i szkodników roślin. Przez zwalczanie chorób roślin rozporządzenie rozumie nietylko zapobieganie

chorobom roślin, lecz także ich tłumienie, a przez tępienie chwastów i szkodników roślin — zarówno zapobieganie szerzeniu się chwastów i szkodników roślin jak ich niszczenie. Rozporządzenie wylicza środki, mogące być stosowane w celu zwalczania chorób roślin oraz tępienia chwastów i szkodników roślin, jak zakaz przywożenia z zagranicy roślin chorych, opanowanych przez szkodnika i podejrzanych, ustalanie stacyj granicznych, przez które odbywać się może przewóz roślin, wzbronienie niektórych sposobów oczyszczania i przerobu roślin chorych, opanowanych przez szkodnika i podejrzanych, zakaz uprawiania poszczególnych roślin na gruntach zarażonych i zagrożonych i t. d. Zwalczać należy i tępić choroby roślin, chwasty i szkodniki roślin, wskazane w rozporządzeniach Ministra Rolnitwa. Minister ten wydał rozp. z 9 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 18, poz. 162) o zwalczaniu raka ziemniaczanego, z 8 sierpnia 1928 r. (Dz U. Nr. 77, poz. 689) o tępieniu korówki wełnistej (sprostowanie tamże Nr. 94, poz. 838), z 31 lipca 1928 r. (Dz. U. Nr. 79, poz. 697) o niszczeniu berberysu. Zwalczanie chorób roślin i tępienie chwastów i szkodników roślin należy do kompetencji Ministra Rolnictwa, wojewodów, starostów oraz zarządów gmin. Rozporządzenie to, które wskazuje sankcje karne za przekroczenie swych przepisów, weszło w życie dnia 1 stycznia 1928 r. na całym obszarze Polski z wyjątkiem województwa śląskiego i zniosło szereg przepisów dzielnicowych, wśród nich także przepisy, wskazane wyżej w artykule p. t. Mszyca.

C.

Równowaga polityczna. Zasada równowagi politycznej powstała w epoce kongresu westfalskiego, zakończonego pokojem z r. 1648. Wyrażenie to spotykamy jednakże po raz pierwszy dopiero w pokoju utrechckim Hiszpanji i Anglji z 13 lipca 1713 r., gdzie w art. 2 czytamy o: justo potentiae aequilibrio, quod optimum et maxime solidum mutuae amicitiae et duraturae undiquaque concordiae fundamentum est. Zasada politycznej równowagi ma charakter ogólnikowy, bo głosi, że każde państwo może się sprzeciwić uzyskaniu przez inne państwo przewagi. Państwa, dbające o zachowanie niepodległości, patrzyły zazdrosnem okiem na zbyt szybki wzrost potęgi mocarstw obcych, który mógł się stać grobem ich niezawisłości. Zasada równowagi jest zwrócona przeciwko tendencjom imperjalistycznym i ma znaczenie prawne jako uznanie prawa państwa do egzystencji. Dokładne określenie tej zasady nie jest możliwe, bo nie umiemy ściśle powiedzieć, kiedy zaczyna się przewaga obcego mocarstwa. Dlatego zjawił się pogląd, że zasada równowagi jest normą polityki, nie zaś prawa. Jednakże jest rzeczą niewątpliwą, że w świadomości prawnej państw zakorzeniło się przekonanie o dopuszczalności wystąpienia przeciw przewadze państwa, która zagraża egzystencji innego mocarstwa. Idea ta wyczerpuje treść prawną zasady równowagi politycznej. Zasada ta jest konsekwencją koegzystencji państw niepodległych, mających prawo do egzystencji. Zasada równowagi była gwiazdą przewodnią polityki międzynarodowej od czasu powstania gromady państw niepodległych w Europie i gra jeszcze dziś rolę w polityce zagranicznej.

LITERATURA. Carnazza Amari: Sull' equilibrio politico degli stati, 1880; Christofanetti: Teoria e storia dell'equilibrio politico, 1890; Abril y Ochoa: La teoria del equilibrio politico, 1896; Donnadieu: Essai sur la théorie de l'équilibre, 1900; Kaerber: Die Idee des europaeischen Gleichgewichts in der publizistischen Literatur vom XVI. bis zur Mitte des XVIII. Jahrhunderts, 1906; Dupuis: Le principe de l'équilibre et le concert européen de la Paix de Westphalie à l'Acte d'Algésiras, 1909; Höijer: La théorie de l'équilibre et le droit des gens, 1917.

Prof. Cybichowski.

Rozbój morski, zob. Piractwo.

Rozbrojenie.

Skróty: Rozbrojenie — R, Liga Narodów — LN, Zbrojenia — Z, red — redukcja.

Historja. I *Okres.* Trudno ustalić początek dążeń ludzkości, zmierzających do zapobieżenia krwawemu regulowaniu zatargów międzynarodowych przy pomocy wojen. Konkretną już formę przybiera w średniowieczu Treuga Dei, a następnie idą teoretyczne projekty organizacji międzynarodowej (p. art. Liga Narodów). Jednak o zniesieniu armji stałej, jako środku utrzymania pokoju, mówi dopiero projekt Kanta. Z zapałem też, choć bez precyzji o rozbrojenie walczy Fryderyk Bastiat. W dalszym ciągu do szermierzy idei R. zaliczyć należy Quidde'a, Barclay'a, Jacquemyns'a, którzy opracowali konkretne projekty. Oprócz nich wielka liczba autorów proponowała bezpośrednie i pośrednie, bardziej lub mniej skrystalizowane, sposoby zabezpieczenia pokoju i przeprowadzenia redukcji zbrojeń. Z Polaków — bardzo utopijny, choć szlachetnemi pobudkami kierowany, projekt —

podał Jastrzębowski. Również jedyna półoficjalna organizacja międzypaństwowa, Unja Międzyparlamentarna, prowadziła energiczną kampanję w kierunku ograniczenia Z. (konf. w Wiedniu, Brukselli, Londynie) i przyczyniła się poczęści do zwołania konferencji haskiej, poza tem jednak, podobnie jak powszechne kongresy pokoju, mimo największych wysiłków, osiągnęła minimalne rezultaty.

Od idei i projektów myślicieli dalekie były zamierzenia kierowników naw państwowych. Toteż, w ciągu XIX i na początku XX w. nie mówiąc o wcześniejszych, o ile zdarzały się konkretne wypadki redukcji Z., były one wynikiem nacisku zwycięskiego państwa, które złamanego przeciwnika chciało na pewien czas pozbawić możności rewanżu i w tym celu w warunkach pokoju umieszczało klauzule o R., zburzeniu fortec i t. d. (np. warunki pokoju Napoleona z Prusami; w starożytności: Rzymu z Kartaginą). Historja notowała też umowy dwóch państw, które w obawie rywalizacji nadmiernej, przyrzekały sobie wzajemnie ograniczenie Z. (Propozycja ks. Kaunitza po wojnie 7 letniej; umowa francusko-angielska 1787, zobowiązująca kontrahentów do niepowiększania Z. i floty powyżej stanu pokojowego; konwencja p. n. Rush-Bagot w r. 1817 między Anglją a St. Zjedn. A. P., ograniczająca ilość okrętów na Wielkich Jeziorach, traktaty między Boliwją a Peru (1831—1840) — zmniejszenie armji i kontrola; Konwencja w Sant-Jago w r. 1902 między Chile a Argentyną, ograniczająca Zbrojenia morskie kontrahentów; konw. między Szwecją a Norwegją z r. 1905, ustalająca strefę neutralną, zburzenie fortec granicznych, komisję kontroli i arbitraż). Natomiast wejście na właściwe tory kwestji R. rozpoczyna propozycja cesarza Aleksandra I, obejmująca m. i. obok utrzymania pokoju i Świętego Przymierza, także redukcję Z. Projekt wynikał z pobudek religijnych i zainteresował sfery rządzące Europy, lecz wobec nieufności i wręcz przeciwnych nastrojów, poważniejszych rezultatów nie osiągnął. Podobny los spotkał deklaracyjny protokół paryski z r. 1831 (za staraniem Ludwika Filipa) i fantastyczne plany Napoleona III. Nowy etap w dziedzinie R. stanowią dopiero konferencje haskie (KH). I-sza KH, zwołana została na wniosek Mikołaja II, który jednak, pragnąc za wszelką cenę doprowadzić do konferencji, zrezygnował ze swych dalej idących projektów, przewidujących wyraźnie redukcję Z. W toku obrad w r. 1899 w Hadze doszły do skutku 3 deklaracje: I Zakaz na 5 lat, rzucania pocisków z balonów. II Zakaz używania w wojnie gazów duszących (p. art. Gazy duszące i trujące). III Zakaz używania kul rozpłaszczających się w ciele (p. t. Kule dum-dum; również artykuł Deklaracja petersburska). Na tle innych spraw państwa nie doszły do konkretnych wyników i w dyskusji nad przedłożonemi rosyjskiemi projektami stabilizacji Z. morskich i lądowych ujawniły zupełną niechęć do jakiegokolwiek zobowiązania się. Li tylko dla zewnętrznego efektu uchwaliła konferencja rezolucję, stwierdzającą, że ograniczenie zbrojeń jest pożądane, i wyraziła życzenie, by państwa zastanowiły się nad możliwością porozumienia, dotyczącego ograniczenia sił zbrojnych i budżetów wojennych. II-ga KH, zwołana w r. 1907 przez Mikołaja I z inicjatywy przez. Roosevelta, wykazała obok dobrych chęci niektórych państw, jak Anglji, Hiszpanji, Ameryki — ogromną rezerwę i wątpliwości ze strony innych państw europejskich i Japonji. Nawet samą kwestję R. trzeba było traktować ubocznie, gdyż cały szereg państw nie zgodził się na postawienie jej na porządku dziennym. Rosja zalecała półśrodek, polegający na ustanowieniu obowiązkowej przerwy między zerwaniem stosunków dyplomatycznych, a początkiem działań wojennych; Anglja zaś dążyła do bezpośredniego ograniczenia Z. i szła na dalekie ustępstwa w innych kwestjach. I ta jednak konferencja zakończyła się bez konkretnego rezultatu; przyjęto jedynie rezolucję, uznającą za wskazane — „zajęcie się studjum kwestji R." (p. art. Konferencje i kongresy).

Jeszcze na kilka lat przed wybuchem wojny światowej miały miejsce próby zabezpieczenia pokoju poprzez umowną redukcję flot, dokonaną przez dwie największe wówczas potęgi morskie: Anglję i Niemcy. Jednakże kilkakrotnie ponawiane rokowania nieoficjalne pozostały bez skutku, gdyż każde państwo chciało powstrzymać rozwój potęgi kontrahenta, siebie nie krępując; przytem Niemcy usiłowały połączyć kwestję ograniczenia swych zbrojeń morskich z zagwarantowaniem na wypadek wojny neutralności Anglji, na co ta nie zgodziła się.

Kończąc szkic tego okresu, przytoczyć warto za Lavallaz'em przyczyny, które w XIX w. i na pocz. XX stanowiły przeszkodę do zgodnego porozumienia się państw w kierunku utrwalenia pokoju i R.: I) Trudności polityczne i ekonomiczne, uwidoczniające się w takich kwestjach, jak rozbiór państwa otomańskiego, utrzymanie traktatów wiedeńskich i ich zbrojna rewizja w r. 1850—70, sprawa Alzacji i Lotaryngji i t. d. Z tem łączyła się, uniemożliwiająca rozbrojenie, idea rewanżu, wynikła w dziedzinie polityki z zasady narodowości, dalej pogoń za kolonjami, konkurencja, walka o byt; stąd antagonizm ludów, zazdrość i nienawiść. II) Wady prawa narodów: wybujałe pojęcie suwerenności państwa, i wiążące się z tem: brak ścisłej obowiązkowości instytucyj pokojowego załatwiania zatargów międzynarodowych, brak obligatoryjności arbitrażu, brak jakiegoś zwierzchniego organu, brak ścisłych reguł postępowania, brak sprężystej egzekutywy, brak stałych i gwarantowanych sankcyj. Wreszcie sam duch prawa narodów w ówczesnem stadjum, opierającego się na państwach uzbrojonych — stawał w sprzeczności z ideą rozbrojenia, a zadawalał się jedynie reglamentacją wojny. III) Umysłowość nacjonalistyczna i tradycja dyplomacji, jej niechęć do ustępstw, nieufność, brak skrupułów prawnych i etycznych (np. słowa Bethmann Hollwega o neutralności Belgji: to świstek papieru). IV) Przesada i utopijność projektów ówcze-

snych pacyfistów. V) Zmienność i nieskrystalizowanie opinji publicznej.

II Okres. Wojna światowa i zawarcie pokoju 1914—1919. Wybuch wojny narazie odroczył i, zdawałoby się, unicestwił wszelkie próby rozbrojenia i utrwalenia pokoju. Miejsce idei humanitarnych zajęła nienawiść i dążność do zniszczenia wroga, czego dowodem było gwałcenie podstawowych zasad prawa narodów, dotyczących wojny, a z trudem przyjętych przed r. 1914. Jednakże już po kilku miesiącach, pod wpływem skutków wojny, społeczeństwo podjęło wysiłki, czyto, by doprowadzić do pokoju, czy też, by przyszłym zatargom zbrojnym zgóry zapobiec. Swe dążenia manifestowały jednostki, związki, kongresy, w postaci deklaracyjnych enuncjacyj lub gotowych planów organizacji świata, przyczem szczerzej i wszechstronniej odnoszono się do R. w państwach koalicji, mniej w — centralnych. W pobieżnym przeglądzie należy wymienić z r. 1915 rezolucje, domagające się R., wprowadzenia milicji zamiast obow. służby wojsk., upaństwowienia fabryk broni, a powzięte przez cały szereg kongresów krajowych i międzynarodowych socjalistycznych, dalej przez „Biuro międzynarodowe w Berlinie" i „L'organisation pour la paix durable". W r. 1916: konferencja państw neutralnych w Sztokholmie, konferencja socjalistów państw neutralnych w Hadze, Deutsche Friedensgesellschaft, kongr. socj. franc., League to enforce peace (w Ameryce); ta ostatnia instytucja propagowała nietyle samo R., ile ideę Ligi Narodów i środki pośrednie, jak arbitraż, sankcje, przerwa przed rozpoczęciem kroków wojennych; Komitet studjów politycznych i społecznych, którego projekt przewidywał dwa etapy w dziele realizacji pokoju: w I ma nastąpić całkowite R. Niemiec, które są winowajcami wojny, i stworzenie tymczasowej LN (bez Niemiec i p. neutralnych); w II, po wykonaniu traktatu pokojowego, ma powstać powszechna LN, która przystąpi do ograniczenia Z., zgodnie z „potrzebami narodu nawewnątrz i obroną prawa nazewnątrz", przyczem kontrolę przeprowadzać ma biuro, ustanowione umową haską z r. 1907. Zasada neutralności ma ustąpić miejsca zasadzie interwencji, a wykonawcą wyroków i arbitrażu będzie armja międzynarodowa, złożona z wojsk narodowych. W r. 1917, który zaznaczył się szczególnie przystąpieniem St. Zj. A. P. do koalicji i wybuchem rewolucji w Rosji, notujemy: rezolucję Amerykańskiego Instytutu Prawa Międzyn.; projekt Alvareza, przewidujący zrazu uregulowanie pokoju i rozbrojenie partykularne na poszczególnych kontynentach, a potem dopiero ligę międzynarodową; propagandę w Niemczech, prowadzoną jednak tylko przez nieliczne stowarzyszenia, podczas, gdy ogół nie godził się na pokój niehonorowy; rezol. konf. partyj socj. w Sztokholmie, domagającą się narazie choć ograniczenia Z., milicji zamiast armij stałych i upaństwowienia przemysłu woj.; orędzie prezydenta Wilsona do senatu, zapowiadające R.; *szlachetną interwencję Ojca Świętego, Benedykta XV, wzywającego do podporządkowania siły — prawu i do redukcji Z;* w tym okresie na temat ewentualnego R. i reorganizacji świata wypowiadali się m. i.: Bugatto, Lammasch, Stresemann, Czernin, Talaat Basza, Sonnino. Jednocześnie projekty publicystów i prawników doszły do pewnego stadjum rzeczywistości i dojrzałości i licząc się z faktycznym stanem rzeczy, podawały możliwe środki reformy. Wyróżnić można: I. pracę Milhaud p. t. „La Société des Nations", w której autor wysuwa jako kryterjum R. czynniki moralne i psychologiczne (zmysł pacyfistyczny i poszanowanie zobowiązań); podłożem R. ma być podpisana przez państwa „Deklaracja praw i obowiązków narodów", zaś gwarancją pokoju i organem sprawiedliwości — armja międzynarodowa, złożona z armij narodowych, znacznie zredukowanych. II. dzieło prof. Barthélémy „Démocratie et politique étrangère" łączy pokój i R. ze zwycięstwem zasad demokratycznych, z drugiej strony uznaje, *że bezpośrednie R. powszechne nie jest możliwe,* natomiast R. dokona się, jego zdaniem, automatycznie w miarę ustalania się pokoju, przyczem dla osiągnięcia tych celów musi istnieć przez czas dłuższy zbrojna koalicja przeciw Prusom. III. Rozprawa dr. Lange „Les conditions d'une paix durable", omawiająca obok zakresu R. pewne szczegóły, jak: przedmiot ograniczeń, podłoże i kryterja, kontrola i sankcje, środki dodatkowe (milicja, upaństwowienie przemysłu wojennego, niepowiększanie przez kilka lat armij i t. d.), specjalna konferencja pokoju, bynajmniej nie identyczna z tą, na której ma być położony kres wojnie światowej.

Rok 1918, ostatni rok walk, obfitował w szereg ważnych wydarzeń, decydujących o przyszłej organizacji międzynarodowej i ograniczeniu Z.; wyliczyć należy: 1. sławne orędzie Wilsona, zawierające 14 punktów pokoju, z których IV głosił redukcję Z. do określonego minimum (p. niżej); 2. uchwalenie przez komisję ministerjalną francuską „Wykładu zasad, na których może być zbudowana LN". R. było tu przewidziane nie bezpośrednio, lecz jako automatyczny skutek gwarancyj i reformy organizmu międzyn. Sankcje wojskowe w wykonaniu decyzyj Rady Ligi Narodów i Trybunału Międzynarodowego miałaby przeprowadzać armja międzynarodowa, stworzona z dostarczonych przez państwa kontyngentów, a kierowana przez zbiorowy sztab generalny i mianowanego przez Radę LN komendanta. Wobec takiej gwarancji państwa, należące do LN, mogłyby śmiało zredukować swe armje narodowe. 3. Szereg aktów ze strony państw centralnych, świadczących o znacznym postępie w kierunku zgody na R i podporządkowanie się przyszłej organizacji międzyn. Dowodem są: kilkakrotne enuncjacje min. Buriana, vice-kancl. Payera, rezolucja Reichstagu na rzecz LN i ogr. Z., wreszcie nota do Waszyngtonu, aprobująca 14 punktów Wilsona i prosząca o wszczęcie rokowań. 4. Zawieszenie broni, podpisane dn. 11 listopada 1918, a doszłe do skutku po upadku monarchji w Niemczech. Z przejawów myśli indywidualnej w r. 1918 wyróżnić można: 1. referat Hubera, uznający za jedną z podstaw pokoju ograniczenie Z. uważanych przezeń za przyczynę wojny, 2. książkę Erzbergera „Warunki światowego pokoju", o poglądzie mało radykalnym, gdyż uznającym wojnę za jedyny środek rozwiązywania zatargów międzyn.; należy jednak stworzyć trybunał arbitrażowy, przeprowadzić umowną redukcję wojsk i ustanowić kontrolę zapomocą wzajemnego komunikowania sobie stanu Z.

Konferencja paryska z r. 1919, uwieńczona traktatami pokojowemi, stanowi zam-

knięcie a jednocześnie punkt kulminacyjny tego okresu dziejów R. Na jej rezultat, jeżeli chodzi o zagadnienia organizacji świata, bezpieczeństwa i R. — wpłynęły przedewszystkiem produkty twórczości dwu wybitnych jednostek: jedna — to Bourgeois, który w dziele „Pacte de 1919 et la SdN", uznając LN za federację równych i niezależnych państw demokratycznych, przewiduje jej powstanie w 3 fazach: traktat pokoju, zawierający R. Niemiec, wykonanie jego i Kontrakt Narodów, tworzący LN, której jednym z celów ma być powszechna red. Z. pod specjalną kontrolą i przy zastosowaniu sankcyj ekonomicznych i wojskowych, przeprowadzanych przez silną armję międzyn. Druga jednostka — prez. Wilson, w swych 14 punktach oraz w kilku projektach pokoju za podstawę bezpieczeństwa i organizacji świata uznawał redukcję Z, przeprowadzoną według kryterjum „ochrony porządku narodowego i bezpieczeństwa wewnętrznego". Nadto LN, podporządkowująca sobie zbiorowe siły zbrojne, ma zapewnić przewagę prawa nad siłą, gwarantować wolność mórz i nie dopuszczać do wojen. Charakterystyczną jest, głoszona przez Wilsona konieczność zniesienia partykularnych przymierzy. Wilson przewidywał również zakaz fabrykacji prywatnej broni i jawność zbrojeń.

Od chwili zawieszenia broni, zwycięska Ententa ma możność realizowania swych planów: z jednej strony w kierunku unicestwienia potęgi militarnej Niemiec i ich sojuszników, — z drugiej — w kierunku organizacji świata, pokoju i red. Z. Pierwsza sprawa przedstawiała się łatwiej, gdyż pokonany przeciwnik musiał akceptować wszelkie stawiane mu warunki. To też wkrótce do skutku doszło przedwstępne R. armij państw centr., przewidziane w warunkach zawieszenia broni. Niemcy wydały żądane środki wojenne, lecz jednocześnie przygotowały formacje specjalne, przeznaczone do utrzymania porządku wewnętrznego. Zkolei cz. V. traktatu wersalskiego omówiła program definitywnego R. Niemiec w 4 etapach, a którego ostatecznym rezultatem miałyby być: redukcja armji do 100.000 ochotników, redukcja fortyfikacyj, wydanie materjałów wojennych ponad oznaczoną ilość, zniesienie szkół wojskowych, demobilizacja lotnictwa, ograniczenie fabrykacji, importu i eksportu materjałów wojennych, zakaz produkcji gazów duszących, zniesienie poboru, demilitaryzacja prowincji reńskiej; wszystko to pod kontrolą pełnomocnej komisji międzysojuszniczej. Znacznego też zmniejszenia sił zbrojnych dokonały ratyfikowane później traktaty: w Saint-Germain z Austrją (do 30.000 ludzi), w Neuilly z Bułgarją (33.000) i w Trianon z Węgrami (35.000). Natomiast analogiczny traktat w Sèvres przez Turcję ratyfikowany nie był.

Wykonanie tych klauzul miało stanowić wstęp do rozwiązania drugiej, znacznie trudniejszej kwestji, t. j. do wprowadzenia powszechnego R. na tle organizacji społeczności międzyn. Okres prac konferencji paryskiej dał okazję rozmaitym instytucjom i jednostkom do wysuwania nowych projektów i namiętnej dyskusji. Szczególnie tą sprawą zajmowały się Stowarzyszenia Przyjaciół Ligi Narodów oraz Unja tych Stowarzyszeń, a poza tem w dalszym ciągu kongresy socjalistyczne. Różnica między dezyderatami socjalistycznemi a większością niesocjalistycznych, polegała na tem, że, uznając zgodnie stworzenie bezpieczeństwa za konieczne dla świata, pierwsze żądały zupełnego rozbrojenia i zniesienia wojen, podczas gdy drugie poprzestawały na ograniczeniu zbrojeń i złagodzeniu sposobu wojowania.

Podstawowym dylematem, dookoła którego toczyły się namiętne dyskusje w sferach oficjalnych i nieoficjalnych, było: czy bezpieczeństwo i pokój ma być rezultatem uprzednio przeprowadzonego R., czy też, przeciwnie, R. będzie automatycznym rezultatem zagwarantowania państwom bezpieczeństwa i organizacji świata. Ten ostatni pogląd uzasadniał m. i. Consentini „Preliminaires à la S. d. N.", popierała go również na konferencji delegacja francuska; za pierwszym — opowiedział się Lawrence w „Society of Nations"; również Hans Wehberg w „Die internationale Beschränkung der Rüstungen" — omawiając szczegóły odpowiedniej konwencji rozbrojeniowej i podnosząc konieczność jednoczesnej propagandy ideału demokratycznego. Stanowił też ten pogląd punkt oparcia żądań Stanów Zjedn. Szczegółowy projekt, przewidujący już kompetencje organów LN w zakresie R., opracował generał Smuts.

Konferencja pokojowa w Paryżu rozważała kwestję R. powszechnego bardzo problematycznie: tylko pewne wytyczne i postulaty zamieszczono w statucie LN, przyczem istotne tutaj artykuły, opracowane na tle projektów Wilsona, przy współudziale pułk. House'a, gen. Blissa, Lansinga, Lloyd George'a, w redakcji Hursta i Millera, po zastosowaniu poprawek Bourgeois i inn., otrzymały brzmienie następujące:

Art. 8: „Członkowie Ligi uznają, że utrzymanie pokoju wymaga ograniczenia Z. narodowych do minimum, dającego się pogodzić z bezpieczeństwem narodowem, oraz przymusowem przeprowadzeniem zobowiązań międzyn. przez wspólne działanie.

Uwzględniając położenie geograficzne i specjalne warunki każdego państwa, Rada opracuje plany tego ograniczenia dla przedłożenia poszczególnym rządom do rozważenia i decyzji. Plany te będą podawane ponownemu rozważeniu i, w razie potrzeby, rewizji przynajmniej co lat 10. Ustalone w ten sposób i przyjęte przez poszczególne rządy granice Z. nie będą mogły być przekroczone bez zgody Rady. — Zważywszy, że fabrykacja prywatna amunicji i materjału wojennego nasuwa poważne zarzuty, członkowie Ligi polecają Radzie, aby obmyśliła środki, jak uniknąć szkodliwych fabrykacji tej skutków, uwzględniając potrzeby członków Ligi, którzy sami nie mogą wytwarzać amunicji i materjału wojennego, niezbędnych dla ich własnego bezpieczeństwa. — Członkowie Ligi zobowiązują się udzielać sobie nawzajem szczerych i zupełnych wiadomości, dotyczących stopy swych Z., programów wojskowych, morskich i lotniczych oraz stanu tych gałęzi przemysłu, które mogą być przystosowane do celów wojennych". Art. 9. „Utworzona zostanie stała komisja, której zadaniem będzie przedkładać Radzie uwagi co do wykonywania przepisów, zawartych w art. 1 i 8 oraz co do wszystkich wogóle spraw wojskowych, morskich i lotniczych".

Poza tem pakt Ligi zawiera następujące wzmianki odnośnie ograniczenia Z:

Art. 1: „Każde państwo... może zostać członkiem Ligi... pod warunkiem... że przyjmie postanowione przez Ligę uregulowanie sił zbrojnych oraz Z. lądowych, morskich i lotniczych"; art. 10 odnośnie gwarancyj nietykalności, art. 11 — bezpieczeństwo i ochrona pokoju, art. 12 — 15 oraz 17 — pokojowe załatwianie zatargów międzynarodowych, 16 — sankcje, oraz specjalnie art. 22 i 23 odnośnie ograniczenia Z. i handlu bronią w krajach mandatowych i takich, „w których kontrola tego handlu jest konieczna dla powszechnego dobra" (p. art. Liga Narodów).

Rozbrojenie morskie okazało się jeszcze trudniejsze ze względu na nieustępliwe stanowisko Anglji z jednej, a rywalizację Stanów Zj. i Japonji z drugiej strony; jakkolwiek nawet i te państwa zdawały sobie sprawę z przygniatającego ciężaru finansowego, jaki wywoływało utrzymanie wielkich flot i wyścig Z. morskich. Traktat wersalski dokonał jedynie R. floty Niemiec, którym pozostawiono tylko 6 pancerników, 6 krążowników, 12 torpedowców i 12 kontrtorpedowców; ograniczono dalszą produkcję oraz zredukowano liczbę załogi do 15.000 ochotników i 1.500 oficerów, zaciągniętych na 12 wzgl. 15 lat. Jeszcze ściślej zostało przeprowadzone R. Austrji, Węgier i Bułgarji.

Okres III. Od powstania Ligi Narodów (1920). Centralą akcji pacyfikacyjnej stała się z chwilą swojego ukonstytuowania się LN; a chociaż zdarzały się również porozumienia partykularne, dotyczące ściśle kwestji redukcji Z. lub ogólnie — bezpieczeństwa, czy pokoju, oraz projekty indywidualne, działalność LN należy wziąć za podstawę przy badaniu rozwoju zagadnienia powsz. red. Z, omawiając synchronistycznie wydarzenia z poza Ligi.

Prace LN w zakresie bezpieczeństwa i R, sprecyzowane w pakcie, szły w kilku kierunkach, które osobno omawiać należy, zaznaczając, że organami, w których stale koncentrowały się nici działalności, były: oprócz Rady Ligi, Zgromadzenia, Sekretarjatu Generalnego — Komisja stała doradcza do spraw wojskowych, morskich i lotniczych oraz Komisja mieszana do spraw R.

A) Ograniczenie fabrykacji prywatnej i handlu bronią i materjałami wojennemi, przewidziane w art. 8 paktu, mogło być rozwiązane dwiema drogami: bądź przez zupełny zakaz fabrykacji, bądź przez reglamentację produkcji. Organy Ligi obrały tę drugą ewentualność, i stwierdziwszy ścisłą łączność między kwestją fabrykacji broni a handlem bronią, wzięły przytem za punkt wyjścia traktat z 1919 r. w Saint-Germain-en-Laye odnośnie kontroli nad handlem bronią, który nieratyfikowany przez Stany Zjedn. i szereg innych państw, pozostał martwą literą. Po dłuższych obradach i przygotowaniach, Rada zwołała w r. 1924 do Genewy konferencję międzyn. w sprawie kontroli nad handlem bronią z udziałem 44 państw (w tem również St. Zjedn. i Niemcy), która to konferencja, oparłszy się na materjałach i projekcie, przygotowanych przez LN, uchwaliła i podpisała 5 aktów, z których najważniejszy, konwencja dotycząca kontroli nad handlem bronią, obejmuje: *1) klasyfikację broni* na: a) taką, która tylko do wojny służy, b) taką, która może być użyta m. i. również do wojny, c) okręty, d) aeroplany, e) inne; *2) systemat kontroli,* przyczem import i eksport broni kategoryj a) i b) w mniejszym lub większym stopniu wymaga autoryzacji państwa i publikacji, kat. c) i d) — jawności, zaś kat. e) bez ograniczeń; *3) przepisy specjalne dla wyliczonych krajów i stref; 4) przepisy ogólne* (zwolnienie od reguł konwencji — przesyłek rządowych, zawieszenie konw. w wypadku wojny, poddanie zatargów Stałemu Trv-

bunałowi Sprawiedl. Międzyn. lub arbitrażowi i t. d. O protokóle odnośnie wojny chem. — p. niż.).

Podczas obrad IV Zgromadzenia LN — państwa uznały za niezbędną — analogiczną do wyż. opisanej — umowę odnośnie fabrykacji broni prywatnej, w przeciwnym bowiem razie państwa produkujące broń znalazłyby się w uprzywilejowanem położeniu, nie będąc zmuszone do ujawnienia stanu liczebnego swych materjałów wojennych, i domagały się od Rady przyśpieszenia prac w tej dziedzinie, zresztą od dłuższego czasu już prowadzonych, oraz zwołania konferencji z udziałem Stanów Zjedn. Specjalny Comité d'études przeprowadził ankietę wśród państw i zebrał materjał, lecz do jednomyślności nie doszedł i to w zasadniczej sprawie: gdy bowiem jedna grupa chciała się ograniczyć do kontroli fabrykacji prywatnej broni, druga — dążyła do uregulowania również problemu fabrykacji broni przez państwo. Z drugiej jednak strony kompetentne organy LN zgodnie stwierdziły istniejącą łączność między kwestją powyższą, a ogólnym planem R. i postanowiły, by przygotowania do obu tych spraw postępowały łącznie i równolegle, zaś kwestja fabrykacji broni ma być postawiona na porządku dziennym konferencji rozbrojeniowej.

B) Jawność zbrojeń, wymiana informacyj i ankiety statystyczne (p. art. Liga Narodów). Organy Ligi opracowały i przeprowadziły program statystyki zbrojeń, obejmujący: *I) fakty czysto statystyczne,* dotyczące zaludnienia, powierzchni, liczby żołnierzy podczas pokoju i mogących być zmobilizowanymi w czasie wojny, czas trwania służby wojsk., stan materjałów woj., budżet wojskowy roczny i stosunek jego do budżetu ogólnego, obciążenie na głowę ludności; *II) fakty o charakterze ogólnym i politycznym,* obrazujące przeszkody, które utrudniają swobodne R. (Państwa wskazały tu na: troskę o bezpieczeństwo narodowe, zobowiązania międzyn., sytuację geograficzną, warunki specjalne). Wiadomości uzyskane opublikowano w „Journal officiel de la SdN", nadto wydano publikacje specjalne: „Dépenses budgétaires pour la défense nationale 1913 et 1920—22" i „Enquête statistique sur les armements nationaux" (1923) oraz powierzono Sekretarjatowi LN wydawnictwo perjodycznych czasopism: „Annuaire militaire", dotyczącego informacyj ogólnych i statystycznych odnośnie Z. lądowych, morskich i powietrznych, i „Renseignements sur le commerce des armes, munition et matériel de guerre". Sprawę regularnej i usystematyzowanej wymiany informacyj wojennych objął również szkic projektu konwencji rozbrojeniowej (p. n.).

C) Ograniczenie budżetów wojennych, ściśle związane z programem R, miało przynieść bezpośrednią ulgę dla ludzkości, o ile zważymy ogromny ciężar finansowy, gniotący społeczeństwo międzyn. To też organy LN dążyły do przyjęcia przez państwa odpowiednich zobowiązań umownych i rozpisały dwukrotnie ankietę. Do konwencji jednak nie doszło i jedynie Rada LN na żądanie IV Zgrom. zaproponowała państwom nieprzekraczanie budżetu aktualnego przez pewien czas z wyjątkiem wypadku wspólnych sankcyj lub sytuacji wyjątkowej. Gdy w następstwie sprawę redukcji budżetów woj. połączono z ogólnem zagadnieniem R, Komitet Ekspertów opracował w czerwcu r. 1927 „wzorowy wykaz (relevé-type) wydatków potrzebnych do obrony narodowej", który, służąc za podstawę dalszym badaniom, ułatwiłby wprowadzenie ograniczenia finansowego do przyszłej konwencji rozbrojeniowej, obok ograniczenia liczby ludzi i materjałów. (Przewidział to również tekst konwencji, ułożony przez komisję przygotowawczą konf. rozbr.)

D) Powszechne rozbrojenie morskie. Inicjatywa w kwestji redukcji flot wojennych, stanowiących ciężar finansowy i grożących niebezpieczeństwem idącego w nieskończoność wyścigu w budowie okrętów, — wyszła z poza LN od Stanów Zjedn., których prezydent, Harding, w r. 1921 zwołał do Waszyngtonu konferencję z udziałem W. Brytanji, Japonji, Francji i Włoch. Rezultatem — było podpisanie w r. 1922 szeregu traktatów i rezolucyj, z których znaczenie największe dla omawianej kwestji ma: *Traktat o ograniczeniu Z. morskich,* na mocy którego wszystkie większe okręty poza imiennie wyliczonemi w traktacie muszą być wycofane z użytku i uczynione niezdolnemi do służby wojennej według specjalnych przepisów tejże konwencji. Oznaczono dla państw ilość dopuszczalnego tonażu: po

525.000 tonn dla W. Brytanji i St. Zj., po 175.000 t. dla Francji i Włoch, i 315.000 t. dla Japonji, jeżeli chodzi o okręty linjowe, oraz 135.000 t., 60.000, 81.000 — co do „awiomatek" t. j. okrętów jako baz dla aeroplanów (navires porte-aéronefs), przyczem żadne jednostki nie mogą przekraczać 35.000 t., ograniczono również kaliber i ilość armat na różnych rodzajach statków. Zamówienia na okręty wojenne u kontrahentów, przez trzecie państwo dokonane, będą wzajemnie komunikowane i producenci nie mają prawa używania tych okrętów do własnych celów woj. Okres zużycia okrętu, po którego upływie państwo ma prawo zastąpić zużytą jednostkę — nową, oznaczony został na lat 20 dla okrętów linjowych oraz „navires porte-aéronefs". Traktat ma trwać do końca r. 1936, a następnie przedłuża się milcząco, chyba że który kontrahent wypowie go na 2 lata wcześniej, przyczem w ciągu czasu trwania możliwe są wspólne modyfikacje. W wypadku wojny, państwo, po zawiadomieniu kontrahentów, może nie stosować się do reguł traktatu. W ten sposób uregulowano sprawę wielkich okrętów; natomiast w kwestji mniejszych jednostek i łodzi podwodnych do porozumienia nie doszło, gdyż proponowana przez St. Zjedn. proporcja 5:5:3:1:1, nie uzyskała aprobaty uczestników konferencji. Jedynie drugi zkolei traktat, odnoszący się do użycia łodzi podwodnych i gazów trujących (p. n.), wprowadzając ograniczenia do prawa łupów, wskutek uregulowania procedury rewizji, zabrania stosowania do tych celów — łodzi podwodnych, które bez niszczącej walki nie mogłyby zawładnąć statkiem, przyczem reguła ta ma być wcielona do prawa narodów, a gwałciciel — uznany za piratę. Nadto konferencja uchwaliła kilka rezolucyj, dotyczących stworzenia komisji prawniczej dla opracowania zmian prawa narodów, zakazu sprzedaży przeznaczonych przez traktat rozbrojeniowy na zniszczenie okrętów, oraz życzenia redukcji chińskich sił zbrojnych.

Fragmentaryczność traktatu rozbrojeniowego waszyngtońskiego objawiała się w dwu kierunkach: 1. obejmował on tylko 5 państw, aczkolwiek najpotężniejszych, 2. dotyczył tylko wielkich jednostek bojowych. Sprawa pierwsza stała się przedmiotem prac Ligi Nar., dążącej do rozciągnięcia reguł traktatu na wszystkie państwa. Organy LN działały ze ściśle określonym programem, rozpisując ankietę, opracowując projekt techniczny konwencji. Jednak tu ujawniła się zasadnicza rozbieżność poglądów, gdy bowiem jedne państwa chciały utrzymać stan liczebny na zasadzie status quo, inne żądały redukcji flot w myśl art. 8 paktu. Niezależnie od tego, zdecydowana działalność Ligi w tym kierunku była utrudniona przez nieustępliwe stanowisko 5 potęg morskich, które chętniej powracały do systemu traktatu waszyngtońskiego. W istocie w r. 1927 prez. Coolidge, zwołał, tym razem do Genewy, lecz niezależnie od LN, — konferencję dla uregulowania i ograniczenia liczby małych statków wojennych, a przedewszystkiem łodzi podwodnych i małych krążowników. Konferencja ta, w której udział wzięły W. Brytanja, St. Zjedn. i Japonja oraz Francja i Włochy w charakterze obserwatorów, zakończyła się bez realnych wyników, a nawet wywołała pewne rozgoryczenie i zwątpienie. Przyczyną było nieustępliwe i egoistyczne stanowisko uczestników, gdyż Stany Zjednoczone dążyły do znacznego zmniejszenia ilości statków drobnych, co godziło specjalnie w interesy W. Brytanji, natomiast planowały budowę wielkich okrętów, co było dla nich bardzo dogodne, ze względu na zasoby gospodarcze i odległe, bezpieczne położenie.

Wreszcie w lipcu 1928 r. drogą dyplomatycznej korespondencji Wielka Brytanja i Francja doszły do porozumienia w dziedzinie redukcji zbrojeń morskich. Okręty, których dotyczyć ma ograniczenie zbrojeń, będą podzielone na 4 kategorje: okręty linjowe, awiomatki, lekkie okręty do 10.000 tonn, i łodzie podwodne powyżej 600 tonn. Konferencja rozbrojeniowa ma oznaczyć dla każdego państwa tonaż maksymalny dla każdej z czterech wyżej wymienionych kategoryj. Łodzie podwodne poniżej 600 tonn nie są objęte redukcją.

Ta koncepcja kompromisowa została również zaproponowana Stanom Zjednoczonym, Włochom i Japonji; jednakże tylko ta ostatnia zgodziła się w zasadzie na propozycję; pozostałe państwa odrzuciły ją. I tym razem wysiłki spełzły na niczem. (p. niżej — prace Commission préparatoire).

E) Wojna chemiczna i bakterjologiczna, najbardziej mordercza i niebezpieczna, najbardziej nowoczesna przekształciła dawną wojnę mas przeciw masom w bezkrwawą rzeź tłumów wojskowych i cywilnych, bezbronnych często wobec nowych i nieznanych gazów i cieczy trujących, bakcyli i t. d. Ograniczenie tej wojny lub przygotowań do niej jest utrudnione przez niemożność kontroli i sankcyj, gdyż te same fabryki chemiczne i laboratorja, które produkują przetwory, dla celów przemysłowych, rolniczych i humanitarnych, mogą być momentalnie prze-

kształcone w wytwórnie broni trującej. Z drugiej strony, postęp wynalazczości w tej dziedzinie idzie tak szybko, że środki obrony (maski, antidota), służące przeciw znanym truciznom, nie zawsze mogą być skuteczne przeciw nowym zabójczym wynalazkom. Organy LN zdawały sobie sprawę z niebezpieczeństw i grozy wojny chemicznej, lecz jednocześnie z niemożliwości ograniczeń przemysłu w tej mierze, — i poprzestały tylko na apelach i badaniach. Natomiast poza LN na konferencji rozbroj. morskiej w Waszyngtonie w r. 1922 podpisany został między W. Brytanją, St. Zjedn., Włochami, Francją, Japonją, Belgją, Holandją, Portugalją i Chinami — traktat, który uznał za wiążący kontrahentów — zakaz używania jako broni wojennej gazów duszących i trujących, płynów i t. d. Traktat ten wraz z innemi, podpisanemi w Waszyngtonie, wywarł wpływ na prace LN, której komisje usilnie starały się o rozciągnięcie go na państwa niesygnatarne. W r. 1924 na konferencji dla kontroli handlu bronią w Genewie podpisany został protokół, w którem państwa, nie związane dotychczas odpowiedniemi traktatami, — oświadczyły, że uznają za obowiązujący je — zakaz używania w czasie wojny gazów duszących i trujących, oraz płynów, materyj i środków analogicznych, a także środków wojennych bakterjologicznych.

Bezpośrednio potem V Zgromadzenie Ligi Narodów wyraziło życzenie, „by opinja publiczna zwróciła przedewszystkiem uwagę na konieczność usunięcia możliwych przyczyn wojny przy pomocy arbitrażu i gwarancyj bezpieczeństwa, a to w celu niedopuszczenia do tego, by ludy zmuszone były używać czynników potęgi gospodarczej i zdobyczy postępu cywilizacji, jako broni wojennej". Ostateczne sformułowanie znalazła sprawa wojny chemicznej w przygotowanym przez komisję przygotowawczą konf. rozbr. — wstępnym tekście konwencji, a mianowicie projekty kilku delegacyj wprowadzają zakaz użycia gazów duszących i trujących oraz bakteryj, tudzież zakaz przygotowywania tych środków w czasie pokoju oraz ich importu i eksportu.

F) Plan ogólny redukcji Z. był punktem centralnym, dookoła którego obracała się działalność kompetentnych organów LN, przyczem od pierwszej chwili ujawniły się dwie zasadnicze przeszkody: 1) trudność znalezienia kryterjum redukcji, 2) ogólna sytuacja świata, — które to momenty musiałyby być uwzględnione w racjonalnym projekcie R. Dlatego też LN odrzuciła w r. 1921 pierwotny mechaniczny projekt Lorda Eshera; natomiast aprobatę tę uzyskały propozycje Lorda Cecila, domagające się ogólnej jak najszybszej redukcji Z. przy jednoczesnem wprowadzeniu ogólnych gwarancyj bezpieczeństwa; przeciwny punkt widzenia, za Jouvenelem, uznawał za możliwe jedynie R. partykularne, przeprowadzane etapami i zabezpieczone przymierzami grup państw. Na podstawie kompromisowej XIV rezolucji III Zgromadzenia, dopuszczającej w wypadkach wyjątkowych przymierza i gwarancje partykularne obok ogólnych, uzależniającej jednak wogóle stosowanie gwarancyj od zgody państw na redukcję Z, — komisja mieszana przygotowała w r. 1922/23 projekt konwencji p. t.: „Traité d'assurance mutuelle", który za zgodą Rady LN mógłby być uzupełniony przez specjalne partykularne środki obrony. Szczegółowy ten projekt, przewidujący już fazy dzieła pokoju, po części też procedurę gwarancyjną i mechanizm red. Z, został przyjęty z poprawkami przez Zgromadzenie w r. 1923 i przez Radę LN przesłany państwom dla wyrażenia opinji. Tylko jednak 18 z nich wypowiedziało się wyraźnie za projektem, inne zarzucały bądź zbyt słabe postawienie kwestji R, bądź brak akcentowania idei solidarności moralnej, bądź dopuszczalność dawnego systemu koalicji, bądź nieokreślenie sankcyj przymusowych sądownictwa międzynarodowego.

Tu wspomnieć należy, że w okresie 1922—1923, miało miejsce kilka prób rozwiązania choć częściowego problemu R. poza L. N. Wymienimy: konferencję w Moskwie przy udziale Z. S. R. R., Polski i państw bałtyckich; bez rezultatu; konferencję państw Ameryki Południowej w Waszyngtonie, zakończoną podpisaniem konwencji odnośnie mechanicznej proporcjonalnej red. Z.

Wreszcie konferencja panamerykańska w Santiago, o poważnem znaczeniu politycznem, w dziedzinie R. ograniczyła się jedynie do półśrodków. Rzecz charakterystyczna, że na tej konferecji, jako motyw

decydujący dla konieczności R., wysuwano wzgląd na ciężary fiskalne ludności.

Owocem dalszych prac LN, opartych na wspomnianym wyżej projekcie, na uwagach państw nad nim, tudzież na innych dokumentach, był przyjęty przez V Zgromadzenie raport min. Benesza i Politisa, zawierający projekt „protokółu pokojowego załatwiania zatargów międzynarod.", łączący i uznający za nierozdzielne 3 zagadnienia: redukcji Z, bezpieczeństwa i arbitrażu. Nierozdzielność ta polega na tem, że protokół wprowadził procedurę arbitrażu i omawiał zastosowanie sankcyj w stosunku do państwa, uznanego przez Radę LN za napastnika, jednakże uzależniał wprowadzenie w życie tych klauzul 1) od przyjęcia przez przewidzianą w Protokóle — międzynarodową konferencję rozbrojeniową — planu redukcji sił zbrojnych i 2) od wykonania tego planu przez państwa. Jeżeli zaś tylko jakieś pojedyńcze państwo nie wykona swych zobowiązań w określonym czasie, straci prawo do korzystania z dobrodziejstwa bezpieczeństwa ogólnego i arbitrażu (p. art. Protokół genewski). Dalsze rezolucje Zgromadzenia LN sprecyzowały myśli, zawarte w pakcie LN i zgodnie z tem Rada Ligi, zatrzymując naczelne kierownictwo w wymienionych kwestjach, powołała do życia nowe organy Komitet Rady dla przygotowania konferencji rozbrojeniowej i planu redukcji Z, oraz komisję koordynacyjną, złożoną z przedstawicieli organizacyj fachowych i wojskowych Ligi, Międzyn. Biura Pracy i ekspertów. Na tem jednak sprawa narazie utknęła i odtąd odroczono ją pod rozmaitemi pretekstami; jedynie Zgromadzenia LN stale do niej powracały, uchwalając rezolucje o charakterze manifestacyjnym. Protokół genewski, wobec niezadośćuczynienia wymaganym formalnościom, pozostał narazie martwą literą. Jeszcze raz w r. 1925 przeprowadzono reorganizację instytucyj LN, pracujących nad wykonaniem rezolucyj Zgromadzeń i stworzono Commission préparatoire de la conférence du désarmement o ściśle określonych kompetencjach, ustalonym porządku i planie działania, w skład której wchodzili przedstawiciele 19 państw, w tem również niecłonkowie LN. Wydawało się również, że dzieło komisji ułatwione będzie dzięki rezultatom, zawartych w Locarno, a podpisanych w Londynie — umów partykularnych arbitrażowych i gwarancyjnych, które, choć bezpośrednio nie poruszały zagadnienia R, jednak miały na celu, poprzez uregulowanie szeregu kwestyj politycznych, wywołanie ogólnego ducha pokoju i zaufania, a przez to wytworzenie sprzyjającej R. atmosfery. Podstawą pracy Commission préparatoire w r. 1926 było — opracowanie odpowiedzi na szczegółowy kwestjonarjusz, przysłany przez Komitet Rady, a mający oświetlić z punktu widzenia wojskowego i ekonomicznego program prac rozbrojeniowych. W toku obrad wyłoniło się kilka nowych specjalnych propozycyj, a więc: delegacji francuskiej—odnośnie uregulowania sprawniejszego mechanizmu odsieczy,—polskiej—sprawa regjonalnej organizacji pomocy, — finlandzkiej — odnośnie państw, znajdujących się ze względów geograficznych i innych w sytuacji niekorzystnej. Zaznaczyć przytem należy, że państwa zachowywały rezerwę, starając się niczem nie wiązać.

Studja przedwstępne podkomisyj technicznych dały odpowiedzi na szereg postawionych przez komisję pytań, a więc ustaliły: co należy rozumieć przez zbrojenia, co stanowi potęgę państwa w czasie wojny, jakie są cechy zbrojeń w rozmaitych kategorjach, jakie są możliwości zakresu i sposobu redukcji Z, jakie kryterja?

Prace te zaaprobowało VII Zgromadzenie Ligi i domagało się jak najszybszego zwołania konferencji międzyn. dla zrealizowania haseł paktu LN, jeżeli nie w kierunku natychmiastowego R, to przynajmniej — „przekształcenia w kontrakt międzyn. — statutu zbrojeń wszystkich państw i powstrzymania w ten sposób na pewien okres możliwości wyścigu zbrojeń".

Tymczasem organy Ligi, badając wpływ czynników ekonomicznych na Z. i potęgę państw w czasie wojny, stwierdziły ich ogromne znaczenie i stąd konieczność brania pod uwagę sytuacji gospodarczej państwa przy konkretnych propozycjach redukcji Z. Między innemi trudności nasuwała kwestja ograniczenia Z. lotniczych, a mianowicie obawa, by przez to nie zahamować wolnego rozwoju lotnictwa i komunikacji powietrznej cywilnej. Opracowujący tę sprawę specjalny komitet ekspertów doszedł do wniosku, że nie należy aeronautyki cywilnej łączyć z zagadnieniem R, i winno się ją uniezależnić od potrzeb wojskowych.

Na podstawie zdobytych materjałów i wyjaśnień Commission préparatoire de la conférence du désarmement przystąpiła do obrad nad przestawionemi jej przedwstępnemi projektami konwencji rozbrojeniowej, ułożonemi przez delegacje: francuską i angielską. Wobec tego, że do zgody w wielu punktach nie doszło, oraz, że inne delegacje w szeregu wypadków przedstawiały swoje odrębne wnioski i zastrzeżenia, rezultatem prac III sesji, odbytej w marcu—kwietniu 1927 r., był nie jednolity projekt konwencji, lecz tablica synoptyczna, zestawiająca w jasny sposób — zarówno punkty, które uzyskały jednomyślność, jak i rozbieżne redakcje rozmaitych delegacyj. Całość podzielona jest na wstęp i 5 rozdziałów: I Effektywy (ilość ludzi), II Materjały, III Wydatki budżetowe, IV Wojna chemiczna, V Rozporządzenia ogólne (organizacja stałej komisji rozbrojeniowej, wypadki dopuszczalności odstąpienia od reguł konwencji, procedura zażaleń i rewizyj, ratyfikacja, wejście w życie, wypowiedzenie).

Najważniejsze zagadnienia sporne, co do których w pierwszem czytaniu jednomyślność nie była uzyskana, streszczają się w sposób następujący: odnośnie rozdziału I: podstawowy projekt francuski przewiduje jedynie redukcję sił zbrojnych i formacyj zorganizowanych wojskowo w służbie czynnej; natomiast delegacja niemiecka, mając za sobą angielską i amerykańską, domaga się jednocześnie redukcji rezerw wyszkolonych. Odnośnie rozdziału II: w zakresie materjałów lądowych Francja wysuwa koncepcję pośredniej redukcji zapomocą uregulowania wydatków budżetowych na broń i amunicję; Niemcy żądają bezpośredniej redukcji ilościowej materjału wojennego, tak w służbie czynnej, jak i materjału magazynowanego; Stany Zjednoczone są przeciwne obejmowaniu wogóle tej kwestji konwencją; w zakresie materjałów morskich: Wielka Brytanja żąda redukcji tonażu według kategoryj okrętów, Włochy — redukcji tonażu ogólnego, przy pozostawieniu państwom swobody repartycji między poszczególne kategorje; Francja zgłasza koncepcję kompromisową; w zakresie materjałów lotniczych Niemcy chcą objąć redukcją również materjał rezerwowy i magazynowany, inne zaś państwa — tylko materjał w służbie czynnej; z drugiej strony Niemcy pragną wykluczyć jakiekolwiek branie pod uwagę lotnictwa cywilnego. Odnośnie rozdziału III: Francja proponuje ograniczenie i redukcję wydatków budżetowych na cele wojskowe; Wielka Brytanja, Włochy i Japonja — jedynie jawność budżetów wojskowych; natomiast Stany Zjednoczone i Niemcy występują wogóle przeciw zamieszczeniu w konwencji ograniczeń wydatków wojskowych. Odnośnie rozdziału V w dziedzinie zagadnienia kontroli redukcji, przewidzianej przez konwencję, i techniki przeprowadzenia odpowiednich klauzul — mamy całą skalę rozbieżności, od koncepcji oparcia programu rozbrojeniowego li tylko na podłożu wzajemnego zaufania aż do projektów ścisłej reglamentacji procedury i sankcyj.

Trudności, związane z uzgodnieniem powyższych punktów spornych, nasunęły państwom konieczność powrotu do dalszych studjów nad zagadnieniami organizacji międzynarodowej, bezpieczeństwa i pokojowego załatwiania zatargów międzynarodowych. Pierwszym krokiem na tej drodze była powzięta na wniosek delegacji polskiej, rezolucja VIII Zgromadzenia L. N. z dn. 24 września 1927 r., ustalająca w dziedzinie prawa obowiązującego członków L. N. — dwie zasady: 1) *wojna napastnicza jest zakazana, 2) wszelkie spory międzypaństwowe winny być rozstrzygane przy pomocy środków pokojowych*. To samo Zgromadzenie, polecając Commission préparatoire spieszne kontynuowanie prac nad konwencją rozbrojeniową, jednocześnie zażądało powołania do życia *Komitetu Bezpieczeństwa i Arbitrażu*, którego zadaniem miałyby być „studja nad sposobami, mogącemi dostarczyć wszystkim państwom gwarancyj arbitrażu i bezpieczeństwa, niezbędnych dla umożliwienia ustalenia, w międzynarodowym kontrakcie rozbrojeniowym, najniższego poziomu ich zbrojeń". Omawianie programu i ogromnego stosunkowo dzieła kompilacyjnego tego Komitetu wykracza poza ramy niniejszego artykułu. Podkreślić jednak należy, że w pracach jego, jak również zresztą w pracach równolegle działającej komisji przygotowawczej konferencji rozbrojeniowej, poza członkami L. N. (p. w.), wzięły udział delegacje: Stanów Zjednoczonych Ameryki,

Związku Socj. Rep. Rad, a później tez Turcji.

Praca Commission préparatoire szła odtąd z jednej strony w kierunku studjów nad możliwościami wygładzenia sprzeczności i ujednostajnienia projektu wstępnego konwencji rozbrojeniowej, — z drugiej — poświęcona była omawianiu coraz częstszych radykalnych projektów niektórych delegacyj odnośnie rozbrojenia. Notujemy w grudniu r. 1927 rewolucyjny projekt delegacji ZSRR, proponujący rozbrojenie absolutne, a zawierający takie punkty, jak: rozwiązanie wszystkich wojsk, zniszczenie wszelkich materjałów wojennych, broni, środków wojny chemicznej, oraz okrętów wojennych, zakaz powszechnej służby wojskowej i przysposobienia wojskowego, zburzenie fortec i fabryk przemysłu wojennego, etc. Projektowi temu, jako zbyt mechanicznemu i nie liczącemu się z aktualnym stanem bezpieczeństwa i organizacji międzynarodowej, — przeciwstawili się wszyscy pozostali członkowie Commission. Zresztą delegacja sowiecka sama zrezygnowała z owego krańcowego projektu, wysuwając nowe koncepcje, bardziej umiarkowane, lecz nie mniej mechaniczne. Wreszcie w r. 1929 nowe propozycje złożyły delegacje: niemiecka, sowiecka, chińska i turecka (p. niż.).

W międzyczasie nastąpiło wydarzenie o ogromnej doniosłości dla dzieła pokoju, a mianowicie — podpisanie dnia 27 sierpnia 1928 r. w Paryżu — paktu, zainicjowanego przez sekretarza stanu spraw zagr. Stanów Zjedn. Kellogga i francuskiego min. spr. zagr. Briand'a. Treścią Paktu jest uroczyste oświadczenie państw sygnatarnych, że *potępiają uciekanie się do wojny celem rozwiązania zatargów międzynarodowych i wyrzekają się jej, jako narzędzia polityki narodowej we wzajemnych stosunkach.* Nadto państwa zobowiązały się, w razie jakichkolwiek zatargów, stosować tylko środki pokojowe. Przepisy powyższe nie są wyposażone w ściśle określoną sankcję i nie przewidują organizacji mechanizmu zabezpieczenia pokoju. Zresztą treść ich jest jedynie potwierdzeniem i rozszerzeniem norm, ustalonych w polskim wniosku, uchwalonym przez VIII Zgromadzenie L. N. (p. wyz.). Jednakże pakt paryski ma ogromne znaczenie z punktu widzenia moralnego, a z punktu widzenia politycznego przedewszystkiem dlatego, że Stany Zjednoczone Ameryki, które dotąd uchylały się od oficjalnej współpracy nad powszechną organizacją pokoju, obecnie uroczyście związały się aktem prawa międzynarodowego i definitywnie stwierdziły możność pogodzenia doktryny Monroego z udziałem w akcji mocarstw, należących do L. N., w dziedzinie bezpieczeństwa i rozbrojenia. Zarówno wniosek polski na VIII Zgrom. L. N., jak i pakt Kellogg-Briand, oraz ściśle związany z nim protokół moskiewski z 9 lutego 1929 r., podpisany przez Estonję, Łotwę, Polskę, Rumunję i Z. S. R. R., — miały na celu, między innemi, wytworzenie atmosfery zaufania, zwiększającej możliwości uzgodnienia stanowisk państw w sprawie niektórych spornych problemów z dziedziny redukcji zbrojeń. Do tego samego celu zmierzała działalność organów L. N. w związku z opracowaniem i dostarczeniem do dyspozycji członków — projektów metod pokojowego załatwiania zatargów międzynarodowych. (Akt ogólny, uchwalony przez IX Zgromadzenie L. N.). W tych warunkach palącą stawała się kwestja posunięcia naprzód prac technicznych Commission préparatoire, która na porządku dziennym swej VI sesji w maju 1929 r. zamieściła drugie czytanie projektu wstępnego konwencji rozbrojeniowej. Jednakże trudna sytuacja polityczna (zmiana w rządzie Stanów Zjednoczonych, przeddzień wyborów w Anglji) uniemożliwiła definitywne zdecydowanie szeregu kwestyj. Z drugiej strony Commission zmuszona była zająć się przedłożonemi jej a wyżej wspomnianemi projektami poszczególnych delegacyj. Z pośród nich delegacja Z. S. R. R. proponowała podział państw na 3 kategorje i mechaniczną redukcję zbrojeń: o 50% dla wielkich mocarstw, o $^1/_3$ dla państw średnich i o $^1/_4$ dla małych. Deleg. niemiecka domagała się oparcia konwencji rozbrojeniowej na normach, dotyczących rozbrojenia państw centralnych. Projekt turecki zrównywał na dowolnej podstawie stan sił zbrojnych wielkich mocarstw. Wreszcie Chiny żądały zniesienia powszechnej służby wojskowej. Wszystkie te projekty pozostały bezskuteczne. Natomiast doniosłe znaczenie ma deklaracja przedstawiciela Stanów Zjedn., który

wyraźnie zaaprobował stanowisko Francji, tak odnośnie problemu rezerw wyszkolonych, jak i co do metody redukcji zbrojeń morskich. Ostateczny rezultat prac VI sesji Commission préparatoire — to uzgodnienie w II czytaniu szeregu spornych dotąd punktów projektu wstępnego konwencji rozbrojeniowej.

A mianowicie uzgodniony i jednolity już tekst rozdziału I ustala, że ograniczenie dotyczyć będzie sił zbrojnych i formacyj zorganizowanych wojskowo, lecz tylko w służbie czynnej, przy zastosowaniu odróżnienia na wojska, stacjonowane w metropolji i w terytorjach zamorskich (tu zastrzeżenie włoskie i niemieckie). Osobno ograniczy się ilość oficerów i wojskowych zawodowych. Określone zostały ściśle pojęcia „formacyj zorganizowanych wojskowo", „mobilizacji" oraz sposób obliczenia „średniej liczby" sił zbrojnych. Sprawy odnoszące się do efektywów morskich i częściowo — powietrznych zostały narazie odroczone. W rozdziale II ustalono tekst sekcji III odnośnie ograniczenia i redukcji materjałów lotniczych tak pod względem ilości aparatów, jak i przy zastosowaniu kryterjum ogólnej siły motorowej; w tej samej sekcji znajdujemy przepisy, dążące do pozostawienia lotnictwu cywilnemu wszelkich perspektyw swobodnego rozwoju bez narażania jednocześnie na niebezpieczeństwo uzgodnionego statutu i równowagi zbrojeń powietrznych. W rozdziale IV państwa zakazują sobie wzajemnie stosowania środków chemicznych trujących i dusących, (pod warunkiem wzajemności), oraz środków bakterjologicznych, (bezwzględnie) Wspomnieć tez należy, że delegat Francji zapowiedział zgłoszenie nowych, mniej rygorystycznych, wniosków odnośnie uregulowania kwestji kontroli i techniki przeprowadzenia konwencji.

W ten sposób został dokonany wielki krok naprzód i stworzony substrat dla dalszej pracy.

G. Analiza. I) Zbrojenia (przyczyny i konsekwencje) i konieczność R. Silna i wyćwiczona armja zrazu ochotnicza i zaciężna, a następnie obywatelska, tworzona na podstawie powszechnego poboru — traktowana była nieraz jako narzędzie zdobywania ziemi, łupów, siły roboczej, lub obrony przeciw podobnym napadom sąsiadów. Z czasem mimo postępu cywilizacji groźba rewanżu, rywalizacja kolonjalna i gospodarcza, antagonizmy nacjonalistyczne i t. d. zmuszały państwa do utrzymywania coraz to większych armij, flot wodnych i powietrznych, oraz coraz większego przemysłu wojennego. Państwa uważały przeważnie potężną armję za jedyną istotną gwarancję bezpieczeństwa, zaś wojnę za jeden z głównych środków załatwiania zatargów międzynarodowych. Jednakże kataklizmy światowe zmusiły państwa do rewizji poglądów w kierunku konieczności redukcji Z, a to zarówno z przyczyn natury: *a) międzynarodowej* (brak istotnego bezpieczeństwa, ciągła groźba wojny, nieustanny wyścig Z, utrudnienie handlu i kooperacji międzynarodowej i t. d., jak i b) *wewnętrznej* (osłabienie fiskalne, zmniejszenie intensywności pracy produkcyjnej, duch militaryzmu, nacisk przemysłu wojennego i t. d.). Iluzorycznemi też i niezawsze rekompensującemi wady zbrojeń masowych, są przypisywane im uboczne skutki dodatnie, jak zapobieżenie klęsce bezrobocia, szczepienie kultury, wychowanie fizyczne i obywatelskie, które to jednak efekty można osiągnąć zgoła innemi drogami. Z drugiej strony przeżycia i groza ostatniej wojny, jakoteż hipoteczny obraz nowej — wywołały reakcję w postaci ducha solidarności międzyn., masowych ruchów pacyfistycznych i hasła: „wojna wojnie!", co za sobą pociągnęło zdecydowaną tendencję przeprowadzenia narazie powszechnej redukcji nadmiernych wojsk, a następnie zupełnego R. (p. artykuł Liga Narodów). Czynnikiem, stanowiącym obecnie pierwszą podstawę prawną konieczności redukcji Z, jest zobowiązanie, jakie państwa Ententy zaciągnęły w traktacie wersalskim, uznając we wstępie do cz. V. rozbrojenie Niemiec za wstęp do rozbrojenia powszechnego: „Aby umożliwić przygotowanie ogólnego ograniczenia zbrojeń wszystkich narodów, Niemcy zobowiązują się przestrzegać ściśle następujących przepisów, dotyczących wojska, marynarki i lotnictwa".

II. Klasyfikacja sposobów bezpieczeństwa i rozbrojenia; problemy związane z R. Klasyfikować sposoby R. można według rozmaitych kryterjów: a) *pod względem zakresu liczbowego:* 1) R. całkowite lub zupełne, a więc teoretycznie armja = 0, 2) R. częściowe, ograniczone do pewnych części lub pewnych szczególnych zadań, a więc raczej redukcja Z; b) *z punktu widzenia sposobu tworzenia sił zbrojnych:* 1) R. bezwzględne, t. j. rezygnacja zupełna z formowania wojsk i 2) R względne, polegające na stosowaniu tylko niektórych sposobów tworzenia armji, więc np. zniesienie poboru przy pozostawieniu armji ochotniczej lub zaciężnej, albo formacyj cywilnych o charakterze wojskowym; *c) z punktu widzenia terminu*

trwania: 1) R. stałe, 2) czasowe, tylko na pewien okres lub pod warunkiem rozwiązującym; d) *z punktu widzenia rozległości obszaru działania:* 1) R. powszechne, obejmujące ogół państw, 2) R. partykularne, niepowszechne, przyczem zakres może być różnoraki i obejmować dwa państwa, grupę państw, kontynent; *e) z punktu widzenia jakości terenu działania:* 1) lądowe, 2) morskie, 3) powietrzne; *f) z punktu widzenia sposobu przeprowadzenia (inicjatywy):* 1) przymusowe, narzucone przez inne państwa jako wynik przewagi lub zwycięstwa militarnego, gospodarczego, finansowego, 2) dobrowolne, powstałe drogą umowy na zasadzie równości; *g) z punktu widzenia czynnika przyczynowego:* 1) faktyczne (np. z powodu wyludnienia, zmniejszenia się ilości ludzi, zdolnych do służby wojsk.), 2) prawne, a to zkolei: 1) drogą umowy międzyn., II) drogą samotnego postanowienia władzy państwowej. Zasadniczy podział R. na 1) bezpośrednie i 2) pośrednie — szczegółowo opracował Wehberg „Limitation des armements" (1914). Przy rozbrojeniu bezpośredniem, nie mówiąc już o przeszkodach ogólnych i politycznych, — wyłania się trudność techniczna: ustalenie kryterjum redukcji dla 1) ilości sił zbrojnych i materjałów (liczba mieszkańców, obszar, długość granic, czas służby wojskowej) oraz 2) budżetów wojennych, tudzież trudność kontroli i represyj względem opornych. — Ze sposobów pośrednich, dla których jednak przyszłym ostatecznym celem miałoby być zmniejszenie liczby wojska lub usunięcie go, — projektowane były: I) *Reglamentacja sposobu prowadzenia wojen* (ograniczenie użycia niektórych środków woj., jak gazy, kule dum-dum, łodzie podwodne, aeroplany; przerwa między wypowiedzeniem wojny a rozpoczęciem kroków nieprzyj.; ochrona członków sił zbrojnych i neutralnych). II) *Kontrola nad handlem bronią i fabrykacją prywatną tejże,* ewentualnie zakaz fabrykacji prywatnej, a nawet ograniczenie — państwowej. III) *Jawność programów wojskowych i ogłaszanie statystyk. IV) Tworzenie stref zdemilitaryzowanych. V) Zniesienie nacisku politycznego czy ekonomicznego. VI) Użycie armij do celów produktywnych.* Poza tem: VII) Cały szereg projektów organizacji Europy czy kuli ziemskiej w postaci *federacji państw, przymierza, czy nawet ściślejszych związków.*

Sprawami, ściśle łączącemi się z R., a jednocześnie ze sobą, są: A) bezpieczeństwo, B) reglamentacja pokojowa zatargów międzynarodowych, obie oparte na organizacji międzyn. i uważane przez jednych za podstawę R, przez innych za jego ewentualny skutek. Ad A): wobec ewentualności zniesienia silnych armij stałych, bezpieczeństwo państw musi być zagwarantowane zbiorowo. W ten sposób państwo może utrzymywać tylko małą armję ochotniczą lub zaciężną, mając tę pewność, że np. w wypadku potrzeby — drobne wprawdzie, lecz połączone armje innych państw lub jakaś armja międzynarodowa pośpieszy z pomocą. Może tu być mowa o: a) *bezpieczeństwie powszechnem* t. j. obejmującem całą cywilizowaną społeczność międzyn., lub o b) *bezpiecz. regjonalnem,* w większym lub mniejszym rozmiarze. Z utrwaleniem i zapewnieniem bezpieczeństwa łączy się sprawa gwarancyj wzajemnych i sankcyj na gwałciciela spokoju, które mogą być: a) *powszechne,* dostarczone przez wszystkich członków społeczności międzynarodowej państwu zagrożonemu, przytem kierowane przez organ nadpaństw., lub b) *regjonalne, partykularne,* udzielane przez państwa sąsiednie lub zbliżone wspólnością interesów, przy jednoczesnem uwolnieniu od tych obowiązków państw dalej leżących lub mniej zainteresowanych (podobieństwo do sojuszów). Wobec tego, że żaden z tych typów w czystej formie nie dałby się przeprowadzić, gdyż przy a) pomoc wielu państw byłaby iluzoryczna wobec długotrwałego czasu transportu posiłków czy też zrozumiałej obojętności (np. Chiny i Japonja dla Belgji lub Argentyny), przy b) zaś sankcje mogłyby być słabe wobec b. groźnego napastnika, — rozumowania nasunęły możliwość kombinacji obu systemów: tj. sankcje regjonalne jako środek tymczasowy; gdyby zaś ten nie wystarczał, stosowana będzie akcja ogólna.

Jeżeli chodzi o *materję* sankcyj, występują następujące możliwości: 1) *sankcje moralne* (np. przez pewnego rodzaju ekskomunikowanie ze społeczności międzynarodowej), 2) *sankcje ekonomiczne* (bojkot, blokada, pomoc dla napadniętego) i *finansowe* (odmowa kredytu dla napastnika, pożyczka dla napadniętego), 3) *sankcje prawne* (re-

presalja, zerwanie stosunków dypl., embargo), wreszcie najskuteczniejsze w obecnym stanie rzeczy 4) *sankcje wojskowe*. I wyłania się dylemat: łączenie ad hoc armji państwowych czy też stworzenie stałej armji międzynarodowej, pozostającej pod rozkazami najwyższego organu międzynarodowego, a rekrutującej się z ludności całego globu. I tu, poza normalnemi trudnościami, wyż. rozpatrywanemi, nasuwają się wątpliwości co do: stanu karności i podporządkowania ludzi rozmaitych ras, języków i narodowości; sposobu tworzenia tej armji; rozmieszczenia załóg; nastroju psychicznego i moralnego żołnierza-egzekutora decyzyj organu międzyn. w stosunku do swego kraju ojczystego i t. d.

Ad B): wobec ewentualnego zniesienia wojen, musi być, jako normalny, stosowany inny, niekrwawy, sposób reglamentacji zatargów międzynarodowych (postępowanie pojednawcze, dobre usługi, arbitraż, sąd międzynarodowy, orzeczenie organu związkowego). Tu znów wyłania się, również na tle podstawowego zagadnienia organizacji międzynarodowej, szereg kwestyj, jak: obligatoryjność czy fakultatywność poddania się którejś procedurze; problemat suwerenności państwa i jej umniejszenia ewentualnego przez poddanie żywotnych spraw instytucji bądź co bądź ponad niem stojącej; prawo narodów; sprężysta egzekucja.

Istnieje ścisła współzależność i równoległość między kwestją bezpieczeństwa i pokoju, a kwestją rozbrojenia. Teorje, usiłujące nadać związkowi między temi zagadnieniami charakter przyczyny i skutku, są błędne. Współoddziaływanie zauważyć można zarówno w kierunku pozytywnym, jak i negatywnym. Wzmożone zbrojenia wywołują nieraz chęć spożytkowania praktycznego zasobów duchowych i materjalnych armji, wypróbowania jej sił, co pociąga za sobą w stosunkach wewnętrznych nastrój wojenny i niechęć do podporządkowania się dyrektywom, idącym z poza państwa, w stosunkach międzynarodowych zaś powodują upadek autorytetu instytucyj międzypaństwowych, wzajemną nieufność, poczucie niebezpieczeństwa. Te czynniki zaś zkolei dają asumpt do wyścigu zbrojeń, rywalizacji i t. d. Idąc w przeciwnym kierunku, stwierdzamy, że rozbrojenie nie może nastąpić, o ile państwa nie mają zagwarantowanej nietykalności i bezpieczeństwa, i wojna nie może być zniesiona, dopóki na jej miejsce nie ugruntuje się inny normalny środek załatwiania zatargów międzyn., z drugiej zaś strony nie może być mowy o ugruntowaniu bezpieczeństwa i bezwzględnem poddaniu się państw instytucjom międzypaństw., przy istnieniu silnych armij, przekonanych o tem, że własną siłą osięgną więcej, niż może im dać pomoc obca i organ światowy. W konkluzji należy stwierdzić, że tylko współrzędne opracowywanie i realizowanie postulatów bezpieczeństwa, rozbrojenia i środków pokojowego załatwiania zatargów międzyn., może doprowadzić do pozytywnych rezultatów.

III. Ocena dotychczasowych prób rozwiązania stanu obecnego kwestji R. Stwierdzając minimalne wyniki tych poczynań, jeżeli chodzi bezpośrednio o istotną redukcję Z, należy zwrócić uwagę na: A) *przyczyny zewnętrzne*, wynikające z konstrukcji świata w okresie ubiegłym, a poniekąd i obecnie, a któremi są: względy polityczne i ekonomiczne w stosunkach między państwami, nieszczerość i fałszywość metod dyplomacji, wadliwość prawa narodów, ogólne, z małemi wyjątkami, nieukształtowanie we właściwym kierunku psychiki społeczności międzynarodowej; oraz B) *wady, tkwiące w samych poczynaniach, zmierzających do R.* (nieobjęcie całego świata cywilizowanego, niezapewnienie istotnych sankcyj; zmniejszanie autorytetu instytucyj naczelnych międzypaństwowych przez porozumienia uboczne i rządy wielkich mocarstw, a przez to dyskwalifikowanie ich w oczach opinji świata; ścisłe, schematyczne instrukcje, dawane delegatom i nieustępliwość tychże). Mimo to istnieje znaczny postęp w dziedzinie R. Stałe i dorywcze zgromadzenia międzynarodowe, choć bezpośrednio problemu nie rozwiązały, jednak przyniosły pewne korzyści. 1) *Zebrany i coraz ściślejszy materjał informacyjny* odnośnie: stanu liczebnego i planów wojskowych poszczególnych państw, stanu prawodawstw o obronie narodowej, poglądów i stosunku państw i społeczeństw do kwestyj omawianych. II. *Wymiana i pewne wyrównanie poglądów*, umożliwione dzięki częstej styczności na kongresach i w stałych instytucjach. *III. Stworzenie bazy dla opracowywania planów i środków porozumienia* w postaci Ligi Narodów, któ-

ra, choć sama nie jest jeszcze wyposażona w możność zrealizowania dzieła powszechnego R., gdyż obejmuje tylko część państw globu, jednak stanowi z konieczności jedyną centralę zamierzeń w kierunku pacyfikacji i organizacji świata. *IV. Zapobieżenie* w niektórych wypadkach, dzięki interwencji LN. lub wielkich mocarstw, *doraźnemu niebezpieczeństwu ponownej walki* na tle rewanżu lub żądzy zaborczej. *V. Reglamentacja i ograniczenie zbrojeń morskich,* jeżeli chodzi o wielkie okręty, *handlu bronią* i t. p. *VI. Wzbudzenie zainteresowania i nastroju psychicznego, przychylnego przyspieszeniu rozwiązania kwestji* R. Jeżeli chodzi o ujęcie stanu prawnego w chwili obecnej (maj 1929 r.), to formalnie stoimy w przededniu konferecji rozbrojeniowej powszechnej, na którą specjalna komisja LN przygotowuje precyzyjny projekt, obejmujący całokształt zagadnienia. Zgłębienie jednak problemu R. na tle jego dziejów oraz zestawienie go z nastrojami rzeczywistemi wielu państw, ogólną konstrukcją świata (nieuregulowanie ostateczne kwestji bezpieczeństwa i pokojowego załatwiania zatargów międzyn.), i wieloma innemi czynnikami, nasuwa poważne wątpliwości co do możności zrealizowania w najbliższym czasie haseł, zawartych w pakcie LN. Objęcie porozumieniem wszystkich państw globu, usunięcie najbardziej jątrzących przyczyn niezgody wytworzenie w rządach i społeczeństwach szczerej dążności do uregulowania najistotniejszych problemów współżycia międzypaństwowego, choćby nawet za cenę znacznych ustępstw, a wszystko na tle ukształtowanej przez grozę wojny i ideę solidarności ludzkiej — psychicznej świadomości powszechnej o konieczności poddania się wyższemu porządkowi, oto niezbędne warunki i podstawy, na których mogą być, w ścisłym związku ze sobą, zbudowane i wprowadzone w życie: *rozbrojenie — bezpieczeństwo — pokojowe załatwianie zatargów międzynarodowych.*

LITERATURA. Poza dziełami o charakterze ogólnym, podanemi w przeglądzie historycznym niniejszego artykułu. H. Wehberg: Limitation des armements, Union interparlementaire, 1914, Mérignhac: Le désarmement; Sibert: La question de la réduction des armements terrestres à la III Assemblée de la SdN 1923 i La sécurité internationale et les moyens proposés pour l'assurer de 1919 à 1925; Conference on the limitation of armaments, wydanie Naval War College 1923 oraz Senate documents 1923; Schucking-Wehberg: Die Setzung des Volkerbundes 1924, Despagnet: Le désarmement; Souchon La question du désarmement; de Lavallaz Essai sur le désarmement et le pacte de la SdN 1926. Nadto, poza wymienionemi w artykule wydawnictwami statystycznemi LN, cenne informacje z dziedziny R. podają: Revue mensuelle des travaux de la Société des Nations (dodatki do numerów lutowego 1926 i styczniowego 1927 zamieściły również bibljografję odnośnie zagadnień, związanych z LN); Journal Officiel oraz broszury propagandowe Section d'information du Secrétariat Général de la SdN, (p. również art. Liga Narodów). Patrz ponadto: P. J. Noel Baker: Disarmament, London, 1926; A. Bullard: The ABC4s of disarmament and the Pacific problem, New-York, 1921; R. Coulet· La limitation des armements, Paris, 1910; A. G. Enock The problem of armaments, London, 1923; Fries and West: Chemical Warfare, New-York, 1921; G. Hosono: International disarmament, Annemasse, 1926; L. Jouhaux: Le désarmement, Paris, 1927; Mjr. V. Lefebure: The Riddle of the Rhine, London, 1921; A. T. Mahan: Armaments and arbitration, New-York—London, 1912; K. M. Reely, Selected articles on disarmament, New-York, 1921; R. Smith: General disarmament or war? London, 1927; J. W. Wheeler-Bennet: The reduction of armaments, London, 1925; J. T. Shotwell: Disarmament and american foreign policy, New-York 1926; Niemeyer: (łącznie z innymi autorami), Handbuch des Abrustungsproblems; Winiarski· Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie, 1928; Salvapor de Madariaga Disarmament, 1929.

Jakób Warszawski
Magister Praw (Warszawa).

Rozejm i zawieszenie broni. Zawieszenie broni (suspension d'armes, Waffenruhe) przerywa walkę na czas krótki dla pewnego celu, jak pochowanie zabitych. Rozejm (armistice, Waffenstillstand) przerywa walkę całej armji lub bardzo znacznej części w chwili, gdy strony chcą zastąpić głos armat głosem dyplomatów. Rozejm poprzedza zwykle zawarcie pokoju. Regulamin haski o prawach i zwyczajach wojny lądowej z r. 1907 wspomina tylko o rozejmach, które dzieli na miejscowe i ogólne (local. général, art. 37). Przez rozejm lokalny rozumieć można zawieszenie broni.

Zawarcie umowy o przerwaniu walki należy zawczasu podać do wiadomości armji. Walka ustaje zaraz po zawiadomieniu lub w chwili umownie ustalonej (art. 38). Naruszenie umowy, za które wina spada na drugą stronę, uprawnia do podjęcia walki. Według regulaminu haskiego, nie wystarcza naruszenie lekkie; naruszenie ciężkie uprawnia do wypowiedzenia umowy, i tylko w wypadkach nagłych wolno natychmiast rozpo-

cząć kroki nieprzyjacielskie (art. 40). Regulamin haski zaznacza, że czyn osoby prywatnej, podjęty z jej własnego porywu, daje tylko prawo do żądania ukarania winnego i, stosownie do okoliczności — do wynagrodzenia szkody (art. 41). Przez osobę prywatną rozumieć należy jednostkę, działającą bez rozkazu odpowiedzialnego komendanta.

Regulamin haski nie głosi, że rozejm przerywa walkę, lecz że przerywa operacje wojenne, używa więc pojęcia, które obejmuje nietylko walkę orężną, lecz wogóle akty obronne i zaczepne, jak sypanie szańców, wznoszenie okopów, stawianie zasieków z drutu. Jednakże wątpić trzeba, aby wojujący wstrzymali się od tych wszystkich aktów. Któż zresztą mógłby ich kontrolować w obrębie ich linij? Naszem zdaniem, nie wolno stronom posunąć się naprzód, ani walczyć z bronią w ręku; zresztą swoboda ich nie jest ograniczona, o ile rozejm nie stanowi inaczej.

Przerwa w walce się kończy z upływem terminu umówionego lub wskutek wypowiedzenia, które może być terminowe lub bezterminowe, kładąc w tym ostatnim wypadku kres umowie z chwilą zawiadomienia wroga.

LITERATURA. Robert: Des effets de l'armistice général, 1906; Mermeix: Les négociations secrètes et les quatre armistices avec pièces justificatives, wyd. 5, 1919.

Prof. Cybichowski.

Rozkazy służbowe, zob. Urzędnicy.

Rozporządzenie. Przez rozporządzenie rozumiemy akt prawodawczy władzy wykonawczej, wydany z upoważnienia władzy ustawodawczej. Akt ten może mieć nazwy różne, jak dekret, regulamin, okólnik, instrukcja, nawet zarządzenie i t. d. Rozporządzenia dzielimy na wykonawcze i samodzielne; pierwsze rozwijają ustawę, drugie — ją zastępują. Władza wykonawcza, powołana do wykonywania ustaw, posiada kompetencję do wydawania rozporządzeń wykonawczych, nie potrzebuje więc specjalnego upoważnienia, lecz konstytucja polska, wspominając o rozporządzeniach wykonawczych w art. 44, stanowi, że Prezydent, celem wykonania ustawy i z powołaniem się na upoważnienie ustawowe, ma prawo wydawać rozporządzenia wykonawcze; takież prawo w swoim zakresie działania mają ministrowie i władze im podległe, prawo polskie wymaga więc specjalnego upoważnienia. Rozporządzenia samodzielne przewiduje art. 3 konstytucji (p. wyżej str. 105), który jednakże nie mówi wyraźnie, że rozporządzenie takie może zmienić ustawę. Wątpliwości usunęła nowela z 2 sierpnia 1926 r., poz. 442, postanowieniem, że ustawa może upoważnić Prezydenta do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy; czas i zakres tego pełnomocnictwa ma być wskazany w ustawie, która jednakże nie może upoważnić Prezydenta do zmiany konstytucji (art. 44). Kompetencja ustawodawcza Prezydenta, na mocy tego artykułu stworzona, nie wyłącza kompetencji izb ustawodawczych, które przez uchwalenie ustawy o pełnomocnictwach nie zrzekają się prawa uchwalania ustaw w sprawach pełnomocnictwami objętych. Rozporządzenie ustawodawcze, w tych przepisach przewidziane, musi czynić zadość następującym gwarancjom: 1) musi się powołać na postanowienie konstytucji, na mocy którego je wydano, 2) Rada Ministrów musi uchwalić wydanie rozporządzenia, 3) rozporządzenie wymaga podpisu Prezydenta Rzplitej, Prezesa Rady Ministrów i wszystkich ministrów, 4) musi być ogłoszone w Dzienniku Ustaw i 5) musi być złożone Sejmowi w ciągu 14 dni po wydaniu na najbliższem posiedzeniu Sejmu. Rozporządzenie ustawodawcze traci moc, jeżeli nie zostanie złożone Sejmowi w przepisanym terminie 14 dni lub jeżeli, po złożeniu Sejmowi, Sejm je uchyli (art. 44 konstytucji). Uchylenie rozporządzenia, jako akt ustawodawstwa, wymaga formy ustawy. Uchylenie nie jest aktem administracyjnym, lecz stanowieniem prawa, a według art. 3 konstytucji zakres ustawodawstwa państwowego obejmuje stanowienie wszelkich praw publicznych i prywatnych i sposobu ich wykonania. Z tego wynika, że projekt ustawy o uchyleniu rozporządzenia musi być przedstawiony Senatowi (art. 35 konstytucji). Uchylenie rozporządzenia ustawodawczego, jeszcze nie przedstawionego Sejmowi, wymagałoby uchwalenia ustawy z zachowaniem rygorów, obowiązujących w sprawie zmiany konstytucji, gdyż według konstytucji warunkiem uchylenia takiego rozporządzenia jest jego złożenie Sejmowi. Z możności delegowania Prezydentowi władzy ustawodawczej skorzystano natychmiast, uchwalając ustawę z 2 sierpnia 1926 r., poz. 443, o pełnomocnictwach; na mocy tej ustawy Prezy-

dent wydał kilkaset rozporządzeń ustawodawczych; ustawa ta wygasła z chwilą ukonstytuowania się Sejmu, wybranego 4 marca 1928 r., a zebranego na pierwsze posiedzenie w dniu 27 tegoż miesiąca; w tym dniu odbył się wybór Marszałka, a dnia następnego wybór wicemarszałków i sekretarzy. Rodzaj rozporządzeń samodzielnych stanowią rozporządzenia nagłe. Rozporządzenia nagłe przewidują różne konstytucje na wypadek, gdy wydanie ustawy okaże się potrzebnem w czasie przerwy w pracach parlamentu; władza wykonawcza wydaje wtedy rozporządzenie z mocą ustawy. Konstytucja polska rozporządzeń nagłych nie znała, lecz nowela z 2 sierpnia 1926 r. stworzyła tę instytucję, uzupełniając art. 44 konstytucji postanowieniem, że Prezydent ma prawo wydawania, w razie nagłej konieczności państwowej, rozporządzeń z mocą ustawy w zakresie ustawodawstwa państwowego. Kompetencja ta jest ograniczona pod względem czasowym i przedmiotowym. Prezydent może rozporządzenia nagłe wydawać tylko, gdy zwołanie izb jest niemożliwe wskutek ich rozwiązania, przyczem zaznaczyć należy, że według wspomnianej noweli Prezydent rozwiązuje izby także po upływie czasu, na który je wybrano (art. 26). Prawo wydawania rozporządzeń nagłych powstaje z chwilą rozwiązania izb i trwa do chwili ponownego zebrania się Sejmu; rozstrzyga chwila zebrania się Sejmu, nie zaś chwila jego ukonstytuowania się przez wybór prezydjum. Rozporządzenia nagłe nie mogą dotyczyć zmiany konstytucji ani spraw, przewidzianych w art. 3 ust. 4, w art. 4, 5, 6, 8, 49 ust. 2, 50 i 59 konstytucji, ani też ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu. Ponadto obowiązują rygory, przepisane dla rozporządzeń ustawodawczych i wyżej wyliczone pod 5-iu punktami. Rozporządzenie nagłe może być wydane „w razie nagłej konieczności państwowej"; konieczność jest nagła, gdy nie można czekać na zebranie się Sejmu, a wtedy wydanie rozporządzenia jest obowiązkiem Prezydenta.

LITERATURA. Jellinek: Gesetz und Verordnung, oraz podręczniki prawa państwowego, wskazane w artykule p. t. Prawo państwowe Sprawie uchylenia rozporządzeń ustawodawczych w Polsce poświęcono szereg publikacyj. Patrz Berezowski: O mocy obowiązującej rozporządzeń z mocą ustawy. Gaz. Adm. i P. P., 1927, Nr. 12; Peretiatkowicz: Czy dekret prasowy obowiązuje? Gaz. Sąd. Warsz., 1927; Ankieta, ogłoszona w Ruchu Prawn., Ekon i Socjolog., 1928, t. I.

Prof. Cybichowski.

Rozruchy, zob. Stan wyjątkowy.

Ruch ludności. Rozp. ust. Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 32, poz. 309) zawiera postanowienia o ewidencji i kontroli ruchu ludności.

Gminy wiejskie i miejskie obowiązane są prowadzić na swym obszarze ewidencję i kontrolę ruchu ludności. Czynności te gminy sprawują pod nadzorem władz administracji ogólnej. Prowadzący księgi stanu cywilnego obowiązani są co 3 miesiące przesyłać właściwym gminom dokładne dane o zaszłych w ciągu tego czasu przypadkach urodzin, śmierci i ślubów.

Meldunki. Kto przebywa w jakiejkolwiek miejscowości dłużej niż 24 godziny, powinien być zameldowany w gminie przed upływem następnych 24 godzin. Obowiązek zameldowania ciąży na właścicielu lub dzierżawcy domu, w którym podlegający zameldowaniu przebywa. Kto opuszcza swoje miejsce zamieszkania i przenosi się do innej miejscowości, względnie przeprowadza się do innego mieszkania w innym domu w obrębie tej samej miejscowości, powinien być wymeldowany w gminie przez właściciela lub dzierżawcę domu, w którym zamieszkiwał, najpóźniej przed upływem 48-iu godzin od chwili opuszczenia mieszkania. Zameldowanie i wymeldowanie nie podlegają żadnym opłatom. Przepisy meldunkowe zastąpiły postanowienia dzielnicowe, wskazane wyżej w artykule p. t. Meldunki.

Legitymacje. W celach kontroli ruchu ludności mogą organy władz administracji ogólnej, gmin i policji państwowej żądać od poszczególnych osób wylegitymowania się. Do tego celu mogą służyć wszelkiego rodzaju dokumenty, wydane przez władze publiczne, a stwierdzające tożsamość osoby w sposób niewątpliwy, a w braku takich dowodów — potwierdzenie wiarogodnych osób. Dla ułatwienia legitymowania się wydawane będą na żądanie przez gminy dowody osobiste osobom w tych gminach zamieszkałym i zameldowanym, o czem już była mowa wyżej w artykule p. t. Paszporty.

Rozporządzenie to zawiera ponadto postanowienia przechodnie i przepisy o sankcjach karnych.

Rozporządzenie wykonawcze z 29 listopada 1928 r. (Dz. U. Nr. 100 poz. 898) dotyczy dowodów osobistych. *C.*

Rumunja. Ustrój polityczny powojennej Rumunji opiera się na konstytucji z 28 marca 1923 r. Władzę ustawodawczą wykonywa król oraz przedstawicielstwo narodowe, składające się z Izby Deputowanych i z Senatu. Kadencja obu Izb trwa cztery lata. Prawo wybierania do Izby Deputowanych mają obywatele 25-cio letni; głosowanie jest pięcioprzymiotnikowe. Co się tyczy Senatu, skład jego jest odmienny. Istnieją mianowicie dwie grupy senatorów: senatorowie z wyboru i senatorowie z prawa. Do kategorji pierwszej należą senatorowie, wybrani: 1) przez wszystkich 40-to letnich obywateli, 2) przez reprezentantów rad okręgowych, rad miejskich i wiejskich, 3) przez członków izb handlowych, przemysłowych, pracy i rolnictwa, 4) przez uniwersytety. Senatorami z samego prawa, z tytułu swego stanowiska, są najwyżsi dostojnicy, jak następca tronu, metropolici, biskupi oraz inni dygnitarze państwowi, którzy przez określony przeciąg czasu pełnili swe funkcje, jak np. byli premjerzy, byli przewodniczący ciał ustawodawczych, byli pierwsi prezesi Najwyższego Sądu Kasacyjnego i Sprawiedliwości i t. d.

Przedstawicielstwo narodowe zbiera się z samego prawa 15 września każdego roku, o ile król nie zwoła go wcześniej, i obraduje przez pięć miesięcy. Monarcha otwiera i zamyka sesje. Może je odroczyć, jednak musi uzyskać zgodę Izb, jeśli to odroczenie ma trwać dłużej, niż miesiąc, względnie jeżeli ma być w tej samej sesji powtórzone. Król może wreszcie rozwiązać obie Izby lub tylko jedną z nich, nakazując jednocześnie zarządzenie nowych wyborów w ciągu trzech miesięcy.

Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje królowi, Izbie deputowanych i Senatowi. Każda ustawa wymaga zgody tych trzech gałęzi władzy ustawodawczej. Konstytucja stwarza specjalne ciało — Radę Ustawodawczą o charakterze doradczym która współdziała w redagowaniu ustaw i rozporządzeń wykonawczych. Zasięgnięcie zdania Rady Ustawodawczej co do projektów ustaw jest obowiązkowe. Nie odnosi to się jedynie do projektów, dotyczących kredytów budżetowych. Po przyjęciu ustawy przez parlament sankcjonuje ją i ogłasza monarcha.

Co się tyczy rewizji konstytucji, inicjatywa pochodzić może od króla lub od jednej z Izb. Obie Izby decydują następnie oddzielnie o konieczności rewizji. W wypadkach, gdy decyzja wypadnie twierdząco, Izby wybierają z pośród swych członków komisję mieszaną, która ustala, jakie postanowienia konstytucji mają być zmienione. Na podstawie sprawozdania komisji obie Izby, połączone w jedno zgromadzenie, decydują ostatecznie, które artykuły podlegają rewizji. Prawomocna uchwała winna zapaść większością dwóch trzecich głosów przy obecności przynajmniej dwóch trzecich wszystkich członków. Izby rozwiązują się następnie z samego prawa, poczem następują nowe wybory. Nowe Izby dokonywują rewizji poszczególnych artykułów konstytucji większością dwóch trzecich głosów w obecności przynajmniej dwóch trzecich swych członków.

Na czele państwa stoi król. Tron jest dziedziczny w linji męskiej na zasadzie primogenitury. Konstytucja określa szczegółowo prawo dziedziczenia tronu. W razie bezkrólewia łączą się Izby w jedno zgromadzenie i wybierają króla większością dwóch trzecich głosów przy obecności conajmniej trzech czwartych członków obu Izb. W wypadku śmierci króla Rada Ministrów wykonywa jego funkcje aż do zaprzysiężenia następcy tronu. Monarcha może za zgodą przedstawicielstwa narodowego mianować za życia trzech regentów, którzy podczas małoletności następcy tronu będą wykonywali władzę królewską. Gdyby król regentów nie mianował, wyznaczy ich po jego śmierci przedstawicielstwo narodowe, o ile następca tronu jest małoletni. W wypadku, gdy monarcha nie może panować, Rada Ministrów zwołuje Izby, które wybierają regencję. Osoba króla jest nietykalna i nieodpowiedzialna. Odpowiedzialność ponoszą za niego ministrowie, którzy kontrasygnują poszczególne akty królewskie.

Monarcha desygnuje premjera, któremu poleca utworzenie rządu, oraz mianuje członków gabinetu. Ministrowie odpowiadają przed Najwyższym Sądem Kasacyjnym i Sprawiedliwości, który rozpatruje sprawę na skutek oskarżenia przez króla lub przez

jedną z Izb. Nakaz ścigania ministra winien być uchwalony przez Izby większością dwóch trzecich głosów. Ministrowie ponoszą dalej odpowiedzialność cywilną. Jeżeli mianowicie wskutek niezgodnego z prawem rozporządzenia ministra strona jakaś poniosła szkodę, może ona żądać odszkodowania od państwa, które zachowuje prawo regresu w stosunku do winnego ministra. Z prawa tego może państwo tylko wtedy korzystać, jeżeli jedna z Izb udzieli swej zgody.

Należy wreszcie zaznaczyć, że na straży praworządności stoi Sąd Kasacyjny, który ma prawo orzekać o konstytucyjności poszczególnych ustaw i uchylać moc obowiązującą ustaw, sprzecznych z konstytucją (p. Makowski, Nowe konstytucje, 1925, gdzie podano tekst konstytucji).

Dr. M. Gąsiorowski

Rurociągi. Prawo zakładania rurociągów i urządzeń pomocniczych do przewodzenia palnych gazów ziemnych, tudzież prawo do ich eksploatowania przysługuje wyłącznie państwu. Zasada ta nie dotyczy a) odgałęzień, łączących kopalnię z zakładami gazu ziemnego, jak i zakłady te z poszczególnymi konsumentami, b) rurociągów gazowych, któremi właściciel kopalni, produkującej gaz ziemny, rozprowadza gaz wydobyty z własnej kopalni dla własnych celów i dla potrzeb sąsiednich kopalń minerałów żywicznych, przyczem jeżeli długość rurociągu dla celów własnych producenta gazu przekracza 10 klm., a dla celów innych kopalń 2 klm., Minister Przemysłu i Handlu zadecyduje według swego uznania, czy gazociąg taki podlega tej zasadzie. Prawo wyłączności rząd może przenieść na zrzeszenia lub osoby fizyczne na czas ograniczony, umożliwiający amortyzację zakładu. Przeniesienie nadanego przez rząd uprawnienia na osoby trzecie jest niedopuszczalne (p ustawę z d. 2 maja 1919 r. o wyłącznem upoważnieniu państwa do zakładania rurociągów, służących do prowadzenia gazów ziemnych, do regulowania produkcji i zużytkowania ich, Dz. U., Nr. 39, poz. 292, w ujęciu rozp. ust. Prezydenta Rzplitej z d. 22 marca 1928 r., Dz. U. Nr. 38, poz. 362). *C.*

Rybołówstwo, zob. Prawo wodne, Morze, Polowanie.

Rząd, zob. Rada Ministrów.

Rząd parlamentarny, zob. Parlamentarny rząd.

Rządy parlamentarne, zob. Parlamentarny rząd.

Rzecznicy patentowi. Rzeczników patentowych mianuje Minister Przemysłu i Handlu na wniosek Prezesa Urzędu Patentowego. Rzecznikiem może zostać tylko obywatel polski, pełnoletni, w Polsce stale zamieszkały, korzystający z pełni praw obywatelskich i posiadający odpowiednie wykształcenie. Rzecznicy patentowi podlegają władzy dyscyplinarnej Komisji Dyscyplinarnej przy Urzędzie Patentowym Rzplitej Polskiej (rozp. ust. Prezydenta Rzplitej z d. 22 marca 1928 r. o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych, art. 240—243).

Rozporządzenie wykonawcze z 18 stycznia 1929 r. (Dz. U. Nr. 12 poz. 99) ustala rotę przysięgi rzeczników patentowych.

Patrz też artykuł p. t. Prawa na dobrach niematerjalnych. *C.*

Rzecznik dyscyplinarny, zob. Prawo dyscyplinarne.

Rzeczpospolita, zob. Ustroje państwowe.

Rzeczpospolita Polska, zob. Polska.

Rzeczy publiczne, zob. Własność publiczna.

Rzeki międzynarodowe. Państwa walczą oddawna o prawo korzystania z wielkich rzek, łączących kraje z morzami, lecz mocarstwa, położone nad temi rzekami, opierają się z przyczyn politycznych i gospodarczych ograniczeniu ich władztwa nad drogami wodnemi. Nacjonalizm walczy z kosmopolityzmem także w prawie rzecznem, a państwa popierają hasła, które są dla nich najkorzystniejsze, np. Anglja stara się oddawna o otwarcie wielkich rzek dla wszystkich narodów na równych prawach, pragnąc ułatwić rodzimemu handlowi dostęp do krajów europejskich. Odbiciem tendencyj praktyki są pomysły nauki: jedni autorowie bronią zasady wolności żeglugi po obcych rzekach, starając się wysnuć tę tezę z ogólnych zasad prawa, nie wyłączając prawa rzymskiego; inni chcą wykazać słabość tych poglądów i bronią teorji, iż żegluga wymaga zgody państw nadrzecznych. Ocena tych sporów zależy od punktu wyjścia, obranego przez autorów. Jeśli staniemy na gruncie

władzy najwyższej państwa, odrzucimy zasadę wolności żeglugi; jeśli natomiast wzniesiemy się na poziom wyższy społeczności międzypaństwowej, na obrocie międzynarodowym opartej, ujrzymy ideał otwarcia rzek dla zagranicy. Ideał ten przyświeca prawu rzecznemu, lecz wcielenie tego ideału w życie wymaga wydania odpowiednich przepisów, a więc zgody państw, których władzy rzeki podlegają. Przytoczymy kilka przykładów. Pokój paryski z 30 maja 1814 r. głosi, iż żegluga na Renie jest wolna od miejsca, gdzie się on staje żeglownym, aż do morza i naodwrót (art. 5). Zasada wolności dotyczy żeglownej części rzeki, która wpada do morza. W sposób ogólny normuje tę sprawę kodyfikacja prawa rzecznego, zawarta w akcie głównym kongresu wiedeńskiego z 9 czerwca 1815 r. (art. 108—116). Akt ten zobowiązuje państwa, które przedziela lub przecina ta sama rzeka żeglowna, do zgodnego uregulowania żeglugi po tej rzece według zasad następujących: każdy może uprawiać na prawach równych żeglugę po rzekach dla celów handlowych, lecz zastosowanie tej normy wymaga zawarcia umowy przez państwa nadrzeczne.

Prawem rzecznem zajęła się konferencja pokojowa w r. 1919, a następnie uczynił to oddzielny zjazd, zwołany w r. 1921 przez Ligę Narodów do Barcelony. Konferencja pokojowa uznała niektóre rzeki za międzynarodowe, mianowicie Elbę od ujścia Wełtawy, Wełtawę do Pragi, Odrę od ujścia Opawy, Niemen od Grodna i Dunaj od Ulmu. Charakter międzynarodowy mają nietylko te rzeki, ale wszystkie wody do nich należące, czyli cała sieć rzeczna (art. 331). Traktat wersalski nie daje nam pojęcia rzeki międzynarodowej, które możnaby powszechnie stosować, lecz uznaje pewne rzeki za międzynarodowe. Są to rzeki żeglowne, które dają więcej niż jednemu państwu naturalny dostęp do morza. Prawo wiedeńskie nie żąda, aby rzeka, podlegająca prawu międzynarodowemu, dawała państwom dostęp do morza. Choć więc nauka i praktyka mówią często o rzekach międzynarodowych, prawo międzynarodowe nie zna jednolitego pojęcia takiej rzeki. Logicznie rzecz biorąc, rzeka międzynarodowa jest przeciwstawieniem rzeki narodowej, a więc jest rzeką, która dotyka więcej niż jednego państwa. Według traktatu wersalskiego żegluga na drogach wodnych międzynarodowych jest dozwolona wszystkim na równych prawach.

Prawo barcelońskie, ułożone w r. 1921, używa pojęcia dróg żeglownych o znaczeniu międzynarodowem (voies navigables d'intérêt international). Pojęcie to ma zastosowanie do wszystkich z natury w kierunku do morza i od morza żeglownych części drogi wodnej, która w swym biegu z natury żeglownym w kierunku do morza i od morza przedziela lub przecina różne państwa, jako też do każdej części innej drogi wodnej z natury żeglownej w kierunku do morza i od morza, która łączy z morzem drogę wodną z natury żeglowną i przedzielającą lub przecinającą różne państwa (art. 1 statutu barcel. w przekł. Winiarskiego). Przez drogę wodną z natury żeglowną rozumieć należy rzekę, która jest z natury żeglowną. Według prawa barcelońskiego międzynarodową jest też rzeka, która przepływa przez jedno państwo, lecz łączy z morzem rzekę, do której przylegają różne państwa. W rachubę wchodzą tylko drogi wodne, które prowadzą do morza i są żeglowne, a przez drogę międzynarodową rozumie się tylko żeglowną część drogi, prowadzącą do morza. Oprócz tego, statut barceloński ma zastosowanie do dróg wodnych naturalnych i sztucznych, które państwa, mające władzę nad niemi, wyraźnie poddały jego postanowieniom (art. 1). Na drogach międzynarodowych żegluga jest wolna, t. j. może być swobodnie wykonywana przez okręty pod banderą kontrahentów umowy barcelońskiej na zasadach zupełnej równości. Jednakże państwo może zastrzec dla swej bandery żeglugę śródkrajową, t. j. od portu do portu tego państwa wykonywaną. Opłaty można od żeglugi pobierać tylko na pokrycie kosztów utrzymania i ulepszenia dróg wodnych Państwa nadbrzeżne są obowiązane dbać o żeglowność dróg wodnych. Zasada wolności żeglugi nie pozbawia państwa prawa nadzoru nad żeglugą i wydawania dla niej przepisów, zgodnych z prawem barcelońskiem (art. 3—7). Statut barceloński pozwala na odebranie drodze wodnej charakteru międzynarodowego (zob. a. 10, 6), a protokół dodatkowy przewiduje zastosowanie zasady równości do dróg wodnych. które nie są uważane za międzynarodowe. Prawo barcelońskie dotyczy okrętów prywatnych, nie zaś publicznych, czyli okrętów, wykonywa-

jących władzę publiczną, jak okręty wojenne i policyjne (art. 17). Podczas wojny obowiązują przepisy barcelońskie tylko, o ile są zgodne z prawami i obowiązkami państw wojujących i neutralnych (art. 15).

Konferencja barcelońska uchwaliła deklarację o uznaniu prawa do bandery państw, nie mających wybrzeża morskiego. Uznanie bandery zależy od jej zarejestrowania w jednem miejscu takiego państwa.

Umowy barcelońskie mają datę 20 kwietnia 1921 r. Sejm polski prawo to zatwierdził (Dz. U., 1922, Nr. 71; tekst deklaracji o banderze ogłoszono tamże, Nr. 47/25).

Według traktatu wersalskiego, Niemcy mogą przewozić podróżnych i towary pomiędzy portami jednego mocarstwa zwycięskiego tylko za jego zgodą. Oprócz tego, traktat ten głosi zasadę słuszności opłat i nakłada na państwa nadrzeczne obowiązek usuwania przeszkód, hamujących żeglugę (art. 331—336). Przepisy te obowiązują tylko do czasu zawarcia ogólnej konwencji rzecznej, zatwierdzonej przez Ligę Narodów (art. 338); prawem takiem jest prawo barcelońskie. Aż do jego wejścia w życie podlega prawu wersalskiemu (art. 332—337) system rzeczny Wisły łącznie z Bugiem i Narwią (art. 18 t. zw. małego traktatu wersalskiego o ochronie mniejszości).

Patrz też artykuł p. t. Prawo wodne.

LITERATURA. Carathéodory: Das Stromgebietsrecht und die internationale Flussschifffahrt. Handbuch des Volkerrechts, t. 2; Engelhardt: Du régime conventionnel des fleuves internationaux, 1879, oraz Histoire du droit fluvial conventionnel, 1889; Orban: Etude de droit fluvial international, 1896; Lopez: Regimen internacional de los rios navigables, 1905; Carlomagno: El derecho fluvial internacional, 1913; Schulthess: Das internationale Wasserrecht, 1915; Kaeckenbeeck: International rivers, 1918; Eysinga: Evolution du droit fluvial international du Congrès de Vienne au Traité de Versailles, 1815—1919; Lederle: Das Recht der internationalen Gewasser unter besonderer Berücksichtigung Europas, 1920: Ogilvie: International waterways, 1920; Winiarski: Rzeki polskie ze stanowiska prawa międzynarodowego, 1922; Gąsiorowski: Międzynarodowe prawo żeglugi rzecznej, 1923

Prof. Cybichowski.

Rzemiosła, zob. Prawo przemysłowe. Wskutek wydania jednolitego dla Polski prawa przemysłowego uwagi o rzemiosłach przeniesiono do artykułu o prawie przemysłowem.

S. H. S. zob. Jugosławja; konstytucję tu wskazaną zniósł król 6 stycznia 1929 r. i ustanowił monarchję absolutną.

Wobec znacznych trudności w prowadzeniu należytej pracy ustawodawczej i administracyjnej w ramach ustroju, opierającego się na konstytucji z dnia 28 czerwca 1921 roku, król Aleksander I manifestem do narodu z dnia 6 stycznia 1929 r. zniósł obowiązującą konstytucję i rozwiązał Skupszczynę, wybraną 11 września 1927 r.; jednocześnie zaś wydał ukaz, zawierający normy odnośnie władzy królewskiej i administracji zwierzchniej państwa. Ustrój, wprowadzony przez powyższy ukaz, jest typowym przykładem monarchji absolutnej; jednakże, jak wynika ze wspomnianego manifestu, ma on być tylko przejściowy.

Nowe prawo w układzie swym wzorowane jest na dawnej konstytucji; w zestawieniu zaś z tą ostatnią dostrzegamy następujące zmiany: 1) państwo S. H. S. jest monarchją dziedziczną (skreślono słowa: konstytucyjną parlamentarną): 2) pominięto przepisy odnośnie do godeł państwa i języka urzędowego, 3) pominięto rozmyślnie przepisy odnośnie praw i obowiązków obywateli (niektóre z tych kwestyj uregulowały ukazy królewskie już pod rządem nowego prawa o władzy najwyższej; 4) pominięto przepisy społeczne i gospodarcze; 5) rola i atrybucje królewskie są ogromnie rozszerzone przez całkowite przejęcie władzy ustawodawczej i uniezależnienie rządu królewskiego od jakiejkolwiek reprezentacji narodowej; podstawowy dla nowego ustroju art. 2 ukazu głosi, że „król jest dzierżycielem całej władzy w kraju. On wydaje i promulguje prawa, mianuje urzędników państwowych i nadaje stopnie wojskowe...“; 6) skreślone są wszelkie przepisy, ograniczające króla w dziedzinie aktów łaski lub amnestji, jak również w dziedzinie stosunków z państwami obcemi; 7) wobec skoncentrowania całej władzy ustawodawczej w ręku króla, nowe prawo nie przewiduje istnienia Zgromadzenia Narodowego, czyto w charakterze ciała ustawodawczego, czyto — reprezentacji politycznej narodu; 8) konsekwentnie też odpadają wszelkie przepisy odnośnie ingerencji ciała przedstawicielskiego do władzy wykonawczej, tak w dziedzinie aktów rządowych króla, jak i re-

gencji; 9) władzę ustawodawczą wykonywa król w ten sposób, że wydaje i promulguje ustawy w drodze dekretu, powtarzającego tekst samej ustawy; dekret ten kontrasygnują: prezes Rady Ministrów, Minister Sprawiedliwości i minister zainteresowany. Minister Sprawiedliwości przykłada pieczęć państwa i podejmuje ogłoszenie ustawy w Dzienniku Urzędowym; prawo otrzymuje moc obowiązującą w piętnaście dni po ogłoszeniu, jeżeli ustawa nie postanawia inaczej (art. 18); 10) pominięty jest przepis, zabraniający królowi przyjęcia zwierzchnictwa innego państwa; 11) król oznacza liczbę ministrów i mianuje ich; tylko on może postawić ministrów w stan oskarżenia przed Trybunał Stanu; tylko przed królem ministrowie są odpowiedzialni, tylko jemu na wierność składają przysięgę (poprzednio również — konstytucji); 12) pominięte są szczegółowe przepisy odnośnie administracji terytorjalnej, samorządu, Rady Stanu, urzędów; 13) odnośnie władzy sądowej mamy tylko jeden artykuł (20), głoszący, że „władza sądowa w całym kraju jest wykonywana w imieniu króla“ (dawniej również — „i na mocy ustawy“; w dawnej konstytucji zaznaczono również wyraźnie, że władzę sądową wykonywają sądy i że sądy są niezawisłe); 14) pominięte są, obszernie w poprzedniej konstytucji rozwinięte, przepisy odnośnie finansów i majątku państwa, oraz armji, a także normy, dotyczące zmian w prawie zasadniczem.

Nowe prawo o władzy królewskiej i najwyższej administracji państwa liczy 21 artykułów.

Jakób Warszawski
Magister Praw (Warszawa)

S. S. S. R. zob. Rosja Sowiecka.

Sacharyna, zob. Sztuczne środki słodzące.

Sądownictwo administracyjne. *1) Pojęcie.* Sądownictwo administracyjne, będące rodzajem sądownictwa, zajmuje się wymiarem sprawiedliwości na polu administracji. Sądownictwo to musi mieć te same cechy istotne, jakie posiada sądownictwo powszechne. Do cech najważniejszych zaliczamy: a) potrzebę udziału stron, b) istnienie sporu, c) ustalone postępowanie, d) niezawisłość sądu. Są autorowie, którym wystarcza pierwsza cecha, lecz trzymając się tezy, że sądownictwo administracyjne ma charakter sądownictwa, opinji tej przyjąć nie można. Wielkie znaczenie ma też kryterjum czwarte: niezawisłość sądu, bo instancja, działająca według instrukcji lub rozkazu organów administracyjnych, nie byłaby sądem; trzeba żądać, aby sąd podlegał tylko ustawie. Druga cecha: istnienie sporu wskazuje na to, że sądownictwo administracyjne, zajmując się sporami, jest sądownictwem „spornem“.

Doświadczenie uczy, że form i organów sądowych można używać do załatwiania spraw niespornych czyli spraw niesądowych, w których nie chodzi o wymiar sprawiedliwości w sporze stron. Przykładem może być legalizacja dokumentów przez sąd, otwarcie testamentu, prowadzenie ksiąg hipotecznych, które mogą należeć do kompetencji sądów. Nauka w tym wypadku mówi o sądownictwie niespornem, które stosownie do uznania ustawodawcy może obejmować tak różne sprawy, że jego pozytywna definicja nie jest możliwa. Dlatego przez sądownictwo niesporne rozumie się sądownictwo poza sądownictwem spornem. Posługując się takiem określeniem, trzeba stwierdzić, że t. zw. sądownictwo niesporne nie jest sądownictwem we właściwem znaczeniu, a jego przymiotnik jest wadliwy, bo nie sądownictwo jest niesporne, lecz niespornemi są sprawy, przez nie załatwiane.

Pamiętać trzeba, że teorja i praktyka używają nieraz pojęcia sądownictwa czyto powszechnego, czyto administracyjnego w znaczeniu specjalnem, z istotą sądownictwa niezgodnem.

Przedmiotem sporu w sądzie administracyjnym jest zwykle akt administracyjny, lecz strony spierać się mogą też o coś innego, np. o odebranie koncesji, które sąd ma orzec. Spór taki w nauce niemieckiej nazywają pierwotnym, w odróżnieniu od następnego, który powstaje po wydaniu aktu administracyjnego, a doktryna francuska odróżnia podobnie: contentieux a priori i contentieux a posteriori. Nam się jednakże wydaje, że istota różnicy, dzieląca oba wypadki, nie polega na charakterze pierwotnym czy następnym sporu, lecz na naturze źródła sporu: w jednym wypadku jest nim akt administracyjny, przez władzę administracyjną wydany, w drugim — takiego aktu niema.

Zaznaczmy ponadto, że także spór o akt administracyjny może być pierwotny, to znaczy powstać dopiero w sądzie. Gdy obywatel zaskarży akt administracyjny do wyższej władzy administracyjnej i potem dopiero do sądu, spór ma charakter następny, lecz gdy odwoła się odrazu do sądu, charakter ten jest pierwotny, dopiero w sądzie powstający. Nie zgadzamy też się na twierdzenie, że odebranie koncesji przez sąd jest tak samo aktem administracyjnym, jak jej odebranie przez władze administracyjne, z tą tylko różnicą, że w jednym wypadku działa władza administracyjna, w drugim — sąd. Odebranie koncesji przez sąd jest wymiarem sprawiedliwości, chyba, że obowiązują w tym przypadku przepisy specjalne, odmawiające np. koncesjonarjuszowi prawa udziału w postępowaniu sądowem; wtedy istotnie odebranie koncesji nie byłoby aktem sądowym, lecz administracyjnym.

Cztery kryterja sądownictwa administracyjnego obowiązują w państwie, którego konstytucja uświęca zasadę podziału władz, bo gdzie tej zasady niema i sądownictwo podlega administracji, która może znosić lub zawieszać jego wyroki, inne konstrukcje są potrzebne. Konstytucja polska z 17 marca 1921 r., oparta na zasadzie podziału władz, głosi w art. 77: sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego niezawiśli i podlegają tylko ustawie; orzeczenia sądowe nie mogą być zmienione ani przez władzę ustawodawczą ani przez władzę wykonawczą. Przepis ten ma zastosowanie do sądownictwa administracyjnego, o którym wspomina art. 73 konstytucji. Dlatego też ustawa z 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym (Dz. U., Nr. 67, poz. 600, nowy tekst tamże, Nr. 68/26, poz. 400) stanowi, że przy rozpoznawaniu spraw i wyrokowaniu Trybunał ten jest niezawisły od wszelkich organów władzy państwowej i podlega tylko ustawom (art. 2). Odchylenie od tej normy wymagałoby wydania ustawy z zachowaniem rygorów, potrzebnych dla zmiany konstytucji (art. 125).

2. *Kompetencja.* Sądownictwo administracyjne kontroluje zwykle administrację przez badanie aktów administracyjnych. Sąd administracyjny bada legalność tych aktów czyli ich zgodność z prawem. Konstytucja polska głosi, że do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji tak rządowej jak samorządowej oddzielna ustawa powoła sądownictwo administracyjne (art. 73). W nauce głoszą, że sąd administracyjny może badać zachowanie przez administrację prawa objektywnego lub subjektywnego. Konsekwencją pierwszego przypadku musiałaby być skarga powszechna (actio popularis), dostępna dla wszystkich, bo trudno byłoby ścieśnić grono tych, którzy byliby uprawnieni do wniesienia skargi. Każdy obywatel jest ostatecznie zainteresowany w przestrzeganiu prawa przez administrację, kiedy więc ma mieć legitymację do wniesienia skargi na złamanie prawa przedmiotowego, a kiedy nie? Dla uzasadnienia odmiennej od tej opinji tezy nauka powołuje się na francuskie sądownictwo administracyjne, które rzekomo stoi na straży prawa objektywnego, choć nie wszyscy mają prawo skargi. Jednakże we Francji prawo skargi ma tylko ten, którego prawo pogwałcono. Niektórzy autorowie powołują się na to, że nie jest potrzebne naruszenie prawa podmiotowego, lecz ustalając legitymację do skargi, używają oni zwrotów, wskazujących na to, że warunkiem odwołania się do Trybunału jest pogwałcenie prawa podmiotowego. Tak np. gdy mówi się o tem, że nie każdy ma prawo skargi, lecz tylko ten, którego sferę prawną władza administracyjna naruszyła. Tę sferę prawną można ująć w postaci praw podmiotowych. Autorowie mają tu na myśli nadzwyczajną skargę prawa francuskiego, nazywaną „recours pour excès de pouvoir". Przyczyną skargi może być pogwałcenie interesu obywatela, lecz nie każdy interes posiada ochronę w postaci tej skargi, a interes chroniony można konstruować jako prawo podmiotowe. Pojęcie tego prawa wyjaśniliśmy na innem miejscu, wywodząc, że przez prawo podmiotowe rozumiemy możność działania, udzieloną przez prawo jednostce w jej interesie i pozostającą pod ochroną organizacji prawno-publicznej (patrz Cybichowski, Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego, tom I, 1925, str. 137). Przez udzielenie skargi prawo przedmiotowe nadaje interesom obywatela charakter prawa podmiotowego, lecz dodać trzeba, że nietylko skarga wywołuje te skutki.

Prawo polskie, zawarte we wspomnianej ustawie z 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym

Trybunale Administracyjnym, daje prawo skargi do tego Trybunału każdemu, kto twierdzi, że władza administracyjna przez nielegalne zarządzenie lub orzeczenie naruszyła jego prawa lub obciążyła go obowiązkiem bez podstawy prawnej (art. 9). Warunkiem skargi jest pogwałcenie praw podmiotowych; nałożenie obowiązku bez podstawy prawnej należy konstruować jako naruszenie prawa subjektywnego. Bezprawne nałożenie obowiązku jest nielegalnem wkroczeniem w sferę praw skarżącego, a więc pogwałceniem praw podmiotowych. Niesłuszny jest pogląd prof. Jaworskiego (Nauka prawa administracyjnego. Pojęcia ogólne. 1925) i innych autorów, że w tym wypadku chodzi nie o ochronę prawa podmiotowego, lecz prawa przedmiotowego (zgodnie prof. Wasiutyński, Ruch Prawniczy, 1925, str. 85). Prawo skargi służy temu, kto może mieć prawa podmiotowe, a więc osobie fizycznej lub prawnej.

W nauce głoszą niektórzy autorowie, że sądownictwo administracyjne może badać nietylko legalność, lecz także celowość aktów administracyjnych czyli ich zgodność z zasadami dobrej administracji, prawnie nieokreślonemi. Ocena aktu administracyjnego pod tym względem musiałaby się odbywać według zasad nie-prawnych, np. technicznych lub gospodarczych. Taka kontrola administracji nie byłaby sądownictwem, lecz administracją, choćby nawet była dziełem organów sądowych. Sąd do sprawowania tej kontroli nie jest powołany, należałoby ją powierzyć organom obeznanym z daną administracją.

Ustalając kompetencję sądów administracyjnych, ustawa może wyliczyć wypadki właściwości (zasada enumeracji) lub też może wskazać je z pomocą formułki ogólnej (zasada formułki ogólnej). Zasada enumeracji wymaga kazuistyki, w której mogą powstać luki, gdy np. w razie wydania nowej ustawy jej twórcy o uzupełnieniu enumeracji zapomną. Jest to metoda żmudna i pamięć obciążająca. Zasada formułki ogólnej daje regułę, od której mogą być wyjątki w ustawie wskazane. Tę drogę wybrała wzorem dawnej Austrji Polska w ustawie o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, przekazując mu orzekanie o legalności aktów administracyjnych (art. 1). Od tej reguły ustawa wskazuje 6 wyjątków, wyłączając z pod orzecznictwa Trybunału: a) sprawy, należące do kompetencji sądów zwyczajnych lub szczególnych, b) sprawy, w których władze administracyjne uprawnione są do rozstrzygania według swobodnego uznania, w granicach, pozostawionych temu uznaniu (w tych przypadkach kontrola spraw, rozstrzygniętych przez władzę według uznania, nie zaś przepisów prawnych, wychodziłaby poza ramy sądownictwa), c) sprawy mianowania na publiczne urzędy i stanowiska, o ile nie chodzi o pogwałcenie zastrzeżonego w ustawie prawa ich obsadzania lub przedstawiania kandydatów (zauważyć trzeba, że w zasadzie nikt nie ma prawa do uzyskania nominacji, tak że administracja wybiera kandydatów według uznania; o ile zamianuje ona kandydata bez kwalifikacyj prawem wymaganych, droga sądowa zwykle jest wyłączona), d) sprawy, dotyczące reprezentacji państwa i obywateli wobec państw i władz obcych, oraz sprawy, bezpośrednio z powyższemi związane (sprawy dyplomatyczne), e) sprawy, dotyczące działań wojennych, ustroju siły zbrojnej i mobilizacji, z wyjątkiem spraw zaopatrzenia i uzupełnienia armji (skarga w wypadkach wyłączonych mogłaby osłabić sprężystość dowództwa siły zbrojnej i wogóle władz wojskowych), f) sprawy dyscyplinarne (ustawa uważa sądownictwo dyscyplinarne za wystarczające).

W postanowieniach przechodnich ustawy o Najwyższym Trybunale Administracyjnym jest szereg dalszych wyjątków (art. 37).

3. *Potrzeba sądownictwa administracyjnego.* Szereg państw nie posiada odrębnego sądownictwa administracyjnego; kontrola administracji spoczywa w rękach sądów powszechnych, np. w Anglji, gdzie jednakże postępowanie jest tak kosztowne i powolne, że niewielu obywateli z niego korzysta. We Francji aż do r. 1801 sądy powszechne chroniły obywateli przed samowolą administracji, lecz wtedy stworzono odrębne sądownictwo administracyjne odtąd istniejące. Podobnie w Niemczech dopiero w XIX w. powstały sądy administracyjne, mianowicie: w Badenji 1863 r., w Prusach 1875 r., w Bawarji 1878 r., w Oldenburgu 1876 r., w państwach turyńskich 1912 r.

Istnienie odrębnych sądów administracyjnych jest uzasadnione wskutek swoistej natury sporów przez nie rozstrzyganych. Sądy

powszechne, obyte ze stosowaniem prawa cywilnego i karnego, mniej się nadają do wykładni prawa publicznego, które, oparte na odrębnych podstawach, wymaga posługiwania się specjalnemi metodami jemu właściwemi. Nie można też żądać od sędziów, aby oprócz prawa sądowego opanowali rozległe dziedziny prawa publicznego.

W Polsce w b. dzielnicy rosyjskiej aż do czasu utworzenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego sprawował we wielu sprawach kontrolę nad aktami adminstracyjnemi Sąd Najwyższy lub czyniły to sądy powszechne; np. według dekretu z 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim w b. dzielnicy rosyjskiej (Dz. Pr., Nr. 13, poz. 140) skargi na uchwały i zarządzenia władz miejskich, gwałcące prawa osób prywatnych lub instytucyj społecznych, podlegały kompetencji sądów ogólno-państwowych (art. 71).

4. Tok instancyj, uchodzący za gwarancję wymiaru sprawiedliwości, jest też potrzebny na polu sądownictwa administracyjnego. Dlatego konstytucja polska żąda stworzenia sądownictwa administracyjnego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele (art. 73), z czego wynika, że muszą być urządzone conajmniej dwie instancje. Ponieważ jednak wielostopniowe sądownictwo administracyjne istniało tylko w b. dzielnicy pruskiej, więc narazie przyjęto system jednostopniowego sądownictwa administracyjnego, uświęcony w prawie austrjackiem. W b. dzielnicy pruskiej ma to sądownictwo wiele instancyj, w pozostałych dzielnicach — instancję jedną, t. j. Najwyższy Trybunał Administracyjny. Trybunał ten ma kompetencję zasadniczą i prowizoryczną; pierwsza kompetencja obejmuje orzekanie o legalności zarządzeń i orzeczeń, wchodzących w zakres administracji rządowej i samorządowej; kompetencja prowizoryczna ma trwać aż do ustanowienia sądów administracyjnych niższego stopnia z udziałem czynnika obywatelskiego i opiewa, że Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako jedyna instancja sądowa, rozpoznawać będzie skargi na zarządzenia i orzeczenia, wydane w ostatniej instancji przez administracyjne władze rządowe lub samorządowe, o ile ustawa o tym Trybunale prawa skargi nie wyłącza (art. 1). Jeżeli więc obywatel nie skorzysta z prawa odwołania się od decyzji niższej instancji administracyjnej do wyższej, traci prawo skargi do Trybunału Administracyjnego. Wyczerpanie toku instancyj administracyjnych jest warunkiem skargi, co zmniejsza pracę Trybunału, gdy obywatel zadowoli się decyzją niższej instancji lub też zwycięży w wyższej instancji.

5. Skład. W razie stworzenia wielostopniowego sądownictwa administracyjnego udział obywateli w jego sprawowaniu uchodzi za postulat demokratyczny i gwarancję dobrej sprawiedliwości. Udział obywateli może być wskazany w instancjach niższych, lecz instancja najwyższa powinna się składać wyłącznie z sędziów zawodowych. Konstytucja polska żąda oparcia organizacji sądownictwa administracyjnego na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym Trybunałem Administracyjnym na czele (art. 73). Konstytucja nie wymaga udziału obywateli we wszystkich instancjach; niema też tego czynnika w Najwyższym Trybunale Administracyjnym. Według ustawy o tym Trybunale, członkowie jego, mianowicie pierwszy prezes, prezesi i sędziowie, muszą posiadać wykształcenie prawnicze, zaś połowa liczby sędziów powinna posiadać kwalifikacje na urząd sędziowski (art. 6). Zgodnie z tym przepisem powołuje się do Trybunału sędziów i wyższych urzędników administracyjnych z wykształceniem prawniczem. Tym sposobem stają do pracy znawcy administracji łącznie ze specjalistami wymiaru sprawiedliwości, co wpływa korzystnie na orzecznictwo.

6. Postępowanie. Postępowanie jest wzorowane na postępowaniu sądów powszechnych z szeregiem odchyleń. Normy polskie mieszczą się w ustawie o Najwyższym Trybunale Administracyjnym i jej nowelach, mianowicie w ustawie z 25 marca 1926 r. (Dz. U., Nr. 37, poz. 237) i rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta z 7 lutego 1928 roku (tamże, Nr. 13, poz. 94), oraz w regulaminie, uchwalonym przez Zgromadzenie Ogólne Trybunału i ogłoszonym w postaci rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 25 maja 1928 r. (patrz tamże Dz. U. Nr. 57, poz. 537). Przytoczymy kilka postanowień ustawowych. Trybunał czuwa z urzędu nad swoją właściwością (art. 2). Skargi należy wnosić bezpośrednio do Trybunału w terminie dwumiesięcznym, licząc od dnia doręczenia zaskarżonego zarządzenia lub orzeczenia skarżącemu (art. 10). Trybunał roz-

strzyga sprawę po przeprowadzeniu rozprawy. Jeżeli jednak strona w skardze zrzeknie się rozprawy, a ani władza pozwana ani osoba trzecia zainteresowana rozprawy nie żądają, rozstrzygnięcie może według uznania Trybunału nastąpić i bez rozprawy. Komplet orzekający na rozprawie składa się z 3-ch wzgl. 5-iu sędziów. O ilości sędziów kompletu orzekającego decyduje na posiedzeniu niejawnem komplet, przekazujący skargę do rozprawy. Komplet może przekazać rozstrzygnięcie kwestji prawnej bądź kompletowi wzmocnionemu do liczby 5-iu lub 9-iu sędziów, bądź Ogólnemu Zgromadzeniu Trybunału. Rozprawa jest jawna, lecz w szeregu wypadków ustawa przewiduje wyjątki od tej zasady (art. 18). W rozprawie mogą uczestniczyć strony i ich zastępcy. Zastępcami stron, biorących udział w sprawie, mogą być jedynie adwokaci; władze mogą być zastąpione przez swoich urzędników wzgl. przez urzędników władz nadzorczych oraz, o ile chodzi o gminy, przez osoby, wydelegowane z grona członków ich zarządu, rad gminnych lub urzędników (art. 20). Trybunał orzeka na podstawie stanu faktycznego, jaki okazuje się z aktów, któremi rozporządzała ostatnia instancja administracyjna przy wydaniu zaskarżonego aktu administracyjnego (art. 24). Wyrok Trybunału wraz z uzasadnieniem, podpisany przez wszystkich członków wyrokujących, przewodniczący ogłasza publicznie na posiedzeniu sądu, na którem odbyła się rozprawa, lub na posiedzeniu późniejszem (art. 25). Gdy Trybunał uzna skargę za uzasadnioną, uchyla zaskarżone orzeczenie lub zarządzenie (art. 26). Władza, której zarządzenie lub orzeczenie Trybunał uchylił, jest obowiązana w przeciągu 30-tu dni od doręczenia jej wyroku wydać nowe zarządzenie lub orzeczenie, przyczem jest związana zapatrywaniami, zawartemi w wyroku Trybunału (art. 5). Jeżeli Trybunał uzna, że stan faktyczny sprawy wymaga uzupełnienia, albo że pozwana władza przyjęła ten stan sprzecznie z aktami, albo że ze szkodą skarżącego naruszono formy postępowania administracyjnego, natenczas nie zarządzając rozprawy, uchyli wyrokiem zaskarżone zarządzenie lub orzeczenie z powodu wadliwego postępowania i zwróci sprawę władzy administracyjnej, która ma wady usunąć i wydać nowy akt administracyjny (art. 19). Skarga do Trybunału nie wstrzymuje sama przez się wykonania zaskarżonego zarządzenia lub orzeczenia, lecz na wniosek strony władza administracyjna wzgl. Trybunał może wstrzymać wykonanie, o ile względy publiczne nie stoją na przeszkodzie, a skarżący mógłby w razie wykonania ponieść szkodę niepowetowaną (art. 4).

LITERATURA. Bernatzik: Rechtsprechung und materielle Rechtskraft, 1886; Mogilnicki: Sądy administracyjne, 1900 (odbitka z Gazety Sądowej Warszawskiej); Tezner: Die deutschen Theorien der Verwaltungsrechtspflege, 1901; Kunze: Das Verwaltungsstreitverfahren in Preussen, 1908; Hilarowicz: Najwyższy Trybunał Administracyjny i jego kompetencja, 1925; Binder: Ustawa o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, 1926 (Hoesicka teksty ustaw, Nr. 34); Langrod: Sądownictwo administracyjne, 1928 (w dziele prof. Jaworskiego p. t. Projekt konstytucji), Ponadto patrz dzieła, wskazane w art. p. t. Administracja.

Prof. Cybichowski.

Sądownictwo cywilne. (Zarys ustroju sądów powszechnych). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej przyjęła następujące zasady naczelne w zakresie sądownictwa: 1) Wymiar sprawiedliwości należy do sądów. 2) Ustawy określą ich organizację, zakres i sposób działania. 3) Regułą jest nominacja sędziów przez Prezydenta Rzeczypospolitej — wyjątkiem wybieralność sędziów pokoju przez ludność. 4) Sędziowie są niezawiśli w sprawowaniu swego urzędu, nieusuwalni, nie można ich dowolnie zawieszać w urzędowaniu, ani przenosić na inne miejsce służbowe — wreszcie mają, podobnie jak członkowie ciał prawodawczych, nietykalność, t. zn. nie mogą być pozbawieni wolności bez zgody na to właściwego sądu. 5) Sędziowie mogą badać ważność rozporządzeń Rządu, nie mogą jednak badać, czy ustawa ważnie powstała, lecz tylko, czy ją należycie ogłoszono[1]). 6) Sędziowie mają stanowisko odrębne od innych urzędników, które będzie określone ustawowo. 7) Rozprawy sądowe są jawne — wyjątki od tej zasady dopuszczalne.

Analizę tych postanowień konstytucji dał autor niniejszego artykułu na innem miejscu. Tu ogranicza on się tylko do przedstawienia w bardzo zwięzłym zarysie ustroju sądownictwa cywilnego na ziemiach polskich.

[1]) Ustawa jakaś może np. wykraczać przeciw konstytucji, a mimo to sędzia zastosować ją musi (art. 81 ustawy konstytucyjnej).

A. Przed unifikacją.

§ 1. Organizacja sądowa w okręgach apelacyjnych: warszawskim, lubelskim i wileńskim. Przepisy tymczasowe o urządzeniu sądownictwa w Królestwie Pol. (Dz. Urz. Dep. Sprawiedl. Tymcz. Rady Stanu, Nr. 1 z r. 1917, Dział I, poz. 1) odróżniają cztery kategorje sądów powszechnych (zwyczajnych), a mianowicie: Sądy Pokoju, Sądy Okręgowe, Sądy Apelacyjne i Sąd Najwyższy. Postanowienia prawne co do składu i kompletu tych sądów są następujące: [1])

1) Sądy Pokoju składają się z sędziego i ławników, którzy wyrokują w sprawach cywilnych i karnych w kompletach z 3 członków (jeden sędzia jako przewodniczący i dwóch ławników). W miastach powiatowych, wzgl. mających ponad 10 tysięcy mieszkańców, wyrokuje jednak tylko sędzia pokoju — prawnik jednoosobowo. Ławników powołuje na lat 3 prezes Sądu Okręgowego z listy osób, ułożonej przez zgromadzenia gminne i rady miejskie.

Rozporządzeniem Prezydenta Rz. P. z 19 XII 1927 r. (Dz. U. Nr. 114 poz. 971) zmieniono następnie te przepisy, postanawiając, że w okręgach apelacyjnych: warszawskim, lubelskim i wileńskim — Sąd Pokoju składa się z jednego lub więcej sędziów pokoju, i że sędzia pokoju rozpoznaje sprawy jednoosobowo (a zatem bez udziału ławników).

2) Sądy Okręgowe składają się z prezesa, wiceprezesa, sędziów okręgowych i sędziów śledczych. Sądy te wyrokują w sprawach cywilnych i karnych zwykle w komplecie z 3 sędziów, w sprawach handlowych w komplecie, złożonym z jednego sędziego jako przewodniczącego i z dwóch ławników (sędziów handlowych), wybieranych obecnie przez izby przemysłowo-handlowe.

W granicach ustawowych pełnią sędziowie okręgowi poszczególne czynności sądowe jednoosobowo. Patrz ustawę z 16 VII 1925 (Dz. U. Nr. 91, poz. 637), rozszerzającą znacznie ich zakres działania.

[1]) Przepisy tymczasowe zostały w tym względzie zmienione, merytorycznie częściowo, a formalnie w całości, przez wydaną następnie dla okręgów apelacyjnych: warszawskiego i lubelskiego ustawą z 18. III. 1921 (Dz. U. Nr. 30, poz. 172).

3) Sądy Apelacyjne (warszawski i lubelski) składają się z prezesa, wiceprezesów i sędziów apelacyjnych. Sądy te wyrokują w kompletach, złożonych z 3 sędziów.

Przy każdym Sądzie Okręgowym i Apelacyjnym urzędują: prokurator i podprokuratorowie.

4) O Sądzie Najwyższym patrz dekret Nacz. Państwa z 8 II. 1919 r. (Dz. Praw Nr. 15, poz. 199 [1]) — Tymczasowa Instrukcja Ogólna dla Sądów b. Królestwa (Dz. Urzęd. Dep. Sprawiedl. z r. 1917 Nr. 2, poz. 4) postanowiła, że sądy „wyższe", do których zalicza: Sądy Okręg., Apelacyjne i Sąd Najwyższy — dzielą się w razie potrzeby na wydziały i sekcje. Podziału spraw między wydziały dokonywa prezes Sądu, podczas gdy takiegoż podziału między sekcje dokona w zasadzie prezes wydziału i to oczywiście tego wydziału, w skład którego wchodzą dotyczące sekcje. Podział czynności sądowych następuje normalnie z góry na rok najbliższy wedle nast. kryterjów: a) wedle nazwisk powodów, wzgl. oskarżonych; b) na podstawie terytorjalnej; c) wedle rodzaju spraw; w Sądach Apelacyjnych zawsze wedle Sądów, z których wpływają apelacje lub skargi. Kompetencja sędziów śledczych ogranicza się rodzajem spraw i terytorjum t. j. rewirem.

Posiedzenia sądowe są bądź: (ściśle) „sądowemi" [2]), bądź „gospodarczemi", bądź wreszcie „zebraniami ogólnemi połączonych wydziałów Sądu". Do ostatnich

[1]) Wedle tego dekretu Sąd Najw. dzieli się na „Izby". Normalny komplet orzekający stanowi tam 3 sędziów — niektóre sprawy zastrzeżone są jednak kompletowi całej Izby, lub nawet „Ogólnemu Zgromadzeniu" Sądu Najw. Komplet zwyczajny ma prawo uchwalić przekazanie poszczególnej sprawy kompletowi całej Izby, ten zaś może przekazać sprawę Ogólnemu Zgromadzeniu

Sąd Najw. składa się z prezesów, z których jeden jest „pierwszym prezesem" i z (innych) sędziów. Naczelnym prokuratorem jest Minister Sprawiedl., zaś przy Sądzie Najw. urzęduje odpowiednia liczba prokuratorów, z których jeden jest „pierwszym prokuratorem". Przy sądzie tym istnieje wreszcie „sekretarjat prawniczy" do czynności pomocniczych.

Patrz jeszcze o Sądzie Najw. w §§ następnych.

[2]) Posiedzenia „sądowe" mają oczywiście na celu „wymiar sprawiedliwości" i odbywają się w zasadzie publicznie. Natomiast posiedzenia gospodarcze, których kompetencję regulują częściowo ustawy o postępowaniu sądowem (p. także niżej), odbywają się przy drzwiach zamkniętych. Tak też w zasadzie zebrania ogólne, o których dalej w tekście.

należy — między innemi — wybór kandydatów na wakujące w danym sądzie stanowiska sędziów, ostateczne rozważenie przedyskutowanych już przedwstępnie na posiedzeniach gospodarczych instrukcyj szczegółowych dla przestrzegania porządku i prawidłowego biegu spraw — dalej, załatwienie sprawozdań o biegu spraw, tudzież podział przewodniczących i sędziów między wydziały Sądu.

W przedmiocie dyslokacji sądów wydano dekret z r. 1919 (Dz. Praw Nr. 14, poz. 170), który postanowił: 1) że siedzibą Sądu Najw. jest Warszawa; 2) że tworzenie nowych, oraz zmiany siedzib i okręgów istniejących Sądów Apelacyjnych i Okręgowych uchwala Rada Min. na wniosek Min. Sprawiedl.; 3) że zarządzenia takie co do Sądów Pokoju należą do Ministra Sprawiedliwości.

Do urzędów pomocniczych sądowych należą: aplikanci, sekretarze, kanceliści, komornicy, woźni i służba niższa. Aplikantem [1]) zostać może każdy obywatel polski płci męskiej, który ukończył Wydział Prawny Uniwersytetu państwowego (wyjątkowo: zagranicznego). Kobiety odbywać mogą aplikację tylko jako przygotowanie do zawodu adwokackiego. Aplikacja trwa trzy lata. Po upływie pierwszego roku aplikacji może aplikant wykonywać poszczególne czynności sędziego śledczego lub podprokuratora Sądu Okręgowego, zaś po upływie 2 lat aplikacji ma się poddać egzaminowi sądowemu przy Sądzie Apelacyjnym. W trzecim roku aplikacji — po zdaniu tego egzaminu — może być aplikant delegowany jako „zastępca" na urzędy wymiaru sprawiedliwości, aż do sędziów pokoju, sędziów śledczych i okręgowych włącznie. Każdy, kto złożył egzamin sędziowski w jakiejkolwiek dzielnicy, albo posiada egzamin zastępczy t. j. w b. ces. ros. egzamin na starszego kandydata do posad sądowych, zaś w b. dzielnicy austrjackiej egzamin adwokacki lub notarjalny, (wzgl. w b. Austrji wraz z Bośnią i Hercegowiną: egzamin sędziowski, adwokacki lub notarjalny) — może być odrazu mianowany na urząd sędziowski lub prokuratorski w każdej dzielnicy. Aplikację można odbywać w różnych dzielnicach państwa.

Komornicy [1]) należą do urzędników wymiaru sprawiedliwości bez pensji, pobierających opłaty według taksy. Są oni powołani do wykonywania wyroków i uchwał sądowych, a urzędują przy Sądach Okręgowych. Woźni sądowi [2]) urzędują przy wszystkich sądach, doręczając wezwania i zawiadomienia, utrzymując porządek na posiedzeniach sądowych i wykonując czynności, wskazane w ustawie postępowania sądowego, oraz wszelkie zlecenia sądu.

Określenie stanowiska prokuratora zawiera Instrukcja dla urzędników prokuratorskich z r. 1918 (Dz. Urzęd. Min. Sprawiedl. Nr. 9, poz. 21). Urząd prokuratorski ma obowiązek przestrzegania zgodnego z prawem wymiaru sprawiedliwości i przyczyniania się do tego zapomocą środków, wskazanych w procedurach. Na czele tego urzędu stoi Min. Sprawiedl., któremu podlegają prokuratorowie wszystkich stopni, t. j. prokuratorowie Sądów: Najwyższego, Apelacyjnego i Okręgowego. Organizacja ich urzędów polega na hierarchicznem podporządkowaniu niższych stopni stopniom wyższym, w ten sposób, że prokuratorowie okręgowi zależą bezpośrednio od prokuratorów apelacyjnych, ostatni zaś, jak również prokuratorowie Sądu Najw. — od Ministra Sprawiedl. Tylko przy wystąpieniach przed sądem ma przedstawiciel prokuratury samodzielność w granicach ustawy. Przy wszystkich prokuraturach urzęduje odpowiednia ilość podprokuratorów.

Administrację sądową [3]) sprawuje Min. Sprawiedl. oraz prezesi sądów i prokuratorowie, będący jego organami; mogą oni powoływać do współdziałania osoby urzędowe sobie podległe. W zakres tej

[1]) Dekret z r. 1919 (Dz. Praw Nr. 18, poz. 225); rozporządzenie min. z r. 1920 (Dz. U. Nr. 70, poz. 473); ustawa z 31 maja 1921 (Dz. U. Nr. 50, poz. 302); rozp. min. z r. 1922 (Dz. U. Nr. 104, poz. 954), ustawa z 31 marca 1925 r. (Dz. U. Nr. 41, poz. 279 — wreszcie rozp. Prezydenta Rz. P. z 16. I. 1928 (Dz. U. Nr. 7, poz. 39), zmieniające dekret o aplikacji z r. 1919.

[1]) Dekret z r. 1918 (Dz. Praw Nr. 5, poz. 10).

[2]) Dekret z r. 1918 (Dz. Praw Nr. 4, poz. 7)

[3]) Patrz art. 23 i 38 dekret Rady Reg. z 23. I. 1918 (Dz. Praw Nr. 1, poz. 1), dalej art. 16, 25 n. przepisów tymcz. i art. 37 n. i 42. Tymcz. Instr. og. — wreszcie ustawę z 17. II. 1922 (Dz. U. Nr. 21, poz. 165) i rozp. min. z tegoż roku (Dz. U. Nr. 48, poz. 429).

administracji, której zadaniem jest staranie o zgodne z ustawami i szybkie prowadzenie spraw w sądach, jako też o równomierny i celowy podział pracy — wchodzi przedewszystkiem „prawo nadzoru“ służbowego, któremu odpowiada „obowiązek posłuchu“ wobec zarządzeń władz nadzorczych. Dopuszczalne jest jednak odwołanie się do władzy nadzorczej wyższej, względnie zażądanie, aby sprawę zbadano w postępowaniu dyscyplinarnem. Sądem dyscyplinarnym jest Sąd Najw. dla sędziów i prokuratorów przy Sądzie Najwyższym i Apelacyjnym oraz dla prezesów, wiceprezesów i prokuratorów Sądów Okręgowych — tudzież Sąd Apelacyjny dla wszystkich innych sędziów, podprokuratorów i aplikantów. Niesędziowscy funkcjonarjusze sądowi podlegają w tym względzie przepisom prawnym o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciw funkcjonarjuszom państwowym.

Co się tyczy organizacji sądownictwa na „Ziemiach Wschodnich“ [1]), w razie braków lub wątpliwości przy stosowaniu wydanych tam przepisów specjalnych, należy stosować analogicznie przepisy obowiązujące w b. Królestwie. W przypadkach jednak, w których ostatnie postanowienia prawne bądź odwołują się wyraźnie do przepisów „dotychczasowych“ (np. co do wydziałów hipotecznych, pisarzów hipotecznych i t. d.), bądź też w jakiejś kwestji z zakresu organizacji sądownictwa wykazują lukę — mają tam jeszcze nadal moc obowiązującą przepisy rosyjskie, a w szczególności ros. ustawa o organizacji sądownictwa „Uczreżdienje Sudiebnych Ustanowienij“ (Cz. I T. XVI Zb. Praw ros.). Działy V, VI i VII przepisów tymczasowych o urządzeniu sądownictwa w Król. Pol. — z dokonanemi w nich późniejszemi zmianami — zostały na Ziemiach Wschodnich wyraźnie wprowadzone w życie w miejsce przepisów specjalnych.

[1]) Patrz przedewszystkiem rozp. Komisarza Gen Ziem Wschodnich o urządzeniu sądownictwa (Dz Urzęd. Zarządu Cyw. Ziem Wschodnich z r. 1919, Nr. 4, II 22), tudzież rozkaz Wodza nacz. wojsk pol. w tym przedmiocie z 15. X. 1920, Dz. Urzęd. Terenów Przyfrontowych i Etapowych Nr. 2, poz. 9 — i rozp. Rady Min. z 19. I. 1922 (Dz. U. Nr. 10, poz. 70). Patrz dalej dekret Nacz. dowódcy wojsk Litwy środkowej z 18. XI. 1920 Nr. 20 (Dz. Urzęd. Tymcz. Kom. Rządzącej Nr. 3) i rozp. Rady Min z 19 VI. 1922 (Dz. U. Nr. 47, poz 414)

Rodzaje sądów zwyczajnych są takie same, jak w b. Królestwie. Sędziowie Pokoju orzekają tam jednak zawsze jednoosobowo. Rozp. Rady Min. z r. 1921 (Dz. Ustaw Nr. 64, poz. 404) rozciągnięto na ziemie przyłączone do Polski umową w Rydze — moc obowiązującą dekretu o ustroju Sądu Najwyższego.

Na ziemiach wschodnich, t. j. w okręgu Sądu Apel. Wileńskiego, obowiązują tedy przedstawione wyżej przepisy prawne o sądach, sędziach, administracji sądowej, aplikacji sądowej i t. d.

§ 2. Organizacja sądowa w b. Galicji. W okręgach sądów apelacyjnych: krakowskim i lwowskim obowiązywała w czasie wskrzeszenia państwa polskiego ustawa organizacyjna sądowa z 27. XI. 1896 r. (austr. Dz. U. P. Nr. 217), a obok niej rozporządzenie austr. Min. Sprawiedl. z 5. V. 1897 (Dz. U. P. Nr. 112), zawierające instrukcję sądową — i dalej cały szereg innych jeszcze ustaw i rozporządzeń, związanych bądź bezpośrednio, bądź pośrednio z ustrojem sądownictwa na tych terenach [1]).

Z dniem 1. I. 1919 objęło pol. Min. Sprawiedl. administrację sądownictwa w b. zaborze austrjackim (dekret Nacz. P. z r. 1918, Dz. Praw Nr. 23, poz. 76). Wkrótce potem wydano postanowienia prawne w przedmiocie zmian w urządzeniach wymiaru sprawiedliwości (dekret z r. 1919, Dz. Praw Nr. 15, poz. 200).

Wedle § 1 in. austr. normy jurysd. tudzież rozdziału II austr. ustawy o organizacji sąd., należy — w związku z postanowieniami rzeczonego dekretu z r. 1919 — zaliczyć do sądów powszechnych („zwyczajnych“), następujące sądy:

1) Sądy Powiatowe. Sąd Powiatowy jest „jednostkowym“ w tem znaczeniu, że wszyscy sędziowie tam ustanowieni z wymaganem wykształceniem prawniczem, między których naczelnik sądu rozdziela wedle ustalonych zasad czynności sądowe, stano-

[1]) Wymienimy tu tylko: ces. rozp. z r. 1914 (Dz. Ustaw Nr. 118) czyli nowelę o ulzeniu Sądom, dalej austr. normę jurysdykcyjną z r. 1895 (Dz. Ustaw Nr. 110 i 111), ustawę z r. 1907 (Dz. U. Nr. 41) o wykonywaniu jurysdykcji w wyższych sądach krajowych, ustawę dyscyplinarną sędziowską z r 1868 (Dz. U. Nr. 46), dawne ustawy organizacyjne i t. d.

wią jeden sąd, a każdy z nich rozpoznaje sprawy jednoosobowo. Sędzia, ustanowiony przy Sądzie Powiatowym, nosi tytuł urzędowy „sędziego powiatowego", zaś kierownik tego Sądu — tytuł Naczelnika Sądu Powiatowego.

2) Sądy Okręgowe są „trybunałami pierwszej instancji", rozstrzygają jednak także w instancji drugiej środki prawne od rozstrzygnięć Sądów Powiatowych (i Sądów Przemysłowych). Urzędują one w zasadzie kolegjalnie, t. zn. w kompletach („senatach"), złożonych z trzech sędziów zawodowych. Tylko w skład senatu handlowego wchodzi jeden sędzia — laik ze stanu kupieckiego. Prezes Sądu Okręgowego tworzy przed upływem każdego roku poszczególne oddziały, pomiędzy które rozdziela agendy sądowe. Podział ten ma znaczenie także w zakresie właściwości sądowej. Oddziały, o których mowa, nie zawsze jednak sprawują swe czynności kolegjalnie; są i w trybunałach sprawy, załatwiane z mocy ustawy wyłącznie „jednostkowo", przez jednego sędziego, a ich zakres zwiększył się bardzo z biegiem czasu [1]).

3) Sądy Apelacyjne obradują w kompletach, złożonych z trzech sędziów, a składają się z prezesa, wiceprezesa i sędziów Sądu Apelacyjnego. Jedynie w sprawach dyscyplinarnych zasiadają tam komplety z 5 sędziów.

Dekret o ustroju Sądu Najw. ma moc obowiązującą także dla byłego zaboru austr. Sąd Najw. w Warszawie przejął zakres działania wied. Najw. Trybunału Sądowego i Kasacyjnego.

Art. 3 dekretu o zmianach w urządzeniu sądownictwa zniósł instytucję sędziów „pomocniczych", jako sędziów ograniczonych z mocy ustawy w sprawowaniu urzędu sędziowskiego, tak, iż każdy sędzia już z tytułu nominacji uzyskuje pełnię władzy i praw, związanych z tem stanowiskiem. Przepis powyższy utrzymał jednak w mocy instytucję „sędziów zapasowych", mianowanych w tym charakterze dla całego okręgu Sądu Apelacyjnego; sędziowie ci mogą być także wbrew swej woli przenoszeni na inne miejsce służbowe (p. jednak art. 78 konstytucji).

Austr. ustawa o organizacji sądowej zawiera szereg postanowień o „sędziowskiej służbie przygotowawczej", wedle których przyjęcie na „praktykę sądową" należy do zakresu prezesa Sądu Apel., z możnością odwołania się od odmowy (w dniach 14-tu) do Ministra Sprawiedl. Kto chce być przyjętym na tę praktykę, musi oświadczyć, czy zamierza poświęcić się zawodowi sędziowskiemu, czy też innemu zawodowi prawniczemu. W szczególności kandydaci adwokacy mają — wedle austr. ordynacji adwokackiej — odbywać jednoroczną praktykę przy trybunałach I instancji. Wedle przepisów polskich, kandydaci, przygotowujący się do urzędu sędziowskiego, noszą obecnie — ujednostajniony w całem państwie — tytuł aplikantów sądowych, podczas gdy kandydaci adwokatury w byłej Galicji zachowali tytuł „praktykantów". Egzamin adwokacki lub notarjalny, złożony w b. zaborze austr., egzamin sędziowski [1]), adwokacki lub notarjalny, złożony przed 1. XI. 1918 w innych częściach b. Austrji lub w Bośni i Hercegowinie — zastępuje aplikację i egzamin sędziowski. Kto złożył egzamin sędziowski w którejkolwiek dzielnicy lub posiada egzamin zastępczy, o którym była mowa w §-ie poprzednim, może być mianowany na urząd sędziowski lub prokuratorski w każdej dzielnicy.

Administracją sądownictwa kieruje w swym okręgu prezes Sądu Apel. w granicach umocowania ustawowego wzgl. udzielonego przez Min. Sprawiedliwości. Sprawy mniej zasadnicze, tudzież sprawy osobowe, jak mianowanie, przenoszenie i zwalnianie personelu niesędziowskiego, łącznie z aplikantami, należą do kompetencji tego prezesa, który w ważniejszych sprawach ma wysłuchać opinji Sądu Apel. Według tych samych zasad oceniać też należy zakres działania prokuratorów [2]) przy Sądach Apelacyjnych, w poruczonych im sprawach admi-

[1]) Patrz § 7 austr. normy jurysd., zmieniony i uzupełniony (§§ 7 a i 7 b), najpierw nowelę austr. z r. 1914, następnie zaś nowelami polskiemi z lat: 1920, 1921, 1922, 1923 i 1924. Por. także §§ 239 austr. proc. cyw. i 37 austr. ustawy o organ. sąd. Sądy Okręgowe składają się z prezesa, wiceprezesa i odpowiedniej liczby sędziów Sądu Okręgowego.

[1]) Co do egzaminu sędziowskiego p. §§ 12 i 13 austr. ustawy o organiz. sąd. tudzież rozp. min. z r. 1900 (austr. Dz. Ustaw P. Nr. 182).

[2]) „Prokuratury" istnieją, tak jak w b. zaborze ros., przy Sądach Okręgowych i Apelacyjnych.

nistracji. Kompetencję ich w tej mierze — zarówno jak kompetencję prezesów — określa w szczegółach Minister Sprawiedl., który może poszczególne sprawy zastrzec sobie do decyzji.

Spisz i Orawa, należące dawniej do Węgier, nie wchodziły w skład b. zaboru austr. Ustawą z r. 1921 (Dz. U. Nr. 89, poz. 657) utrzymano nadal w mocy ustawy i rozp., które tam dotąd obowiązywały, o ile skutkiem zmienionych stosunków prawnopaństwowych, lub na mocy przepisów polskich, nie przestały już obowiązywać. Zarazem upoważniono Radę Min. do znoszenia wzgl. zmiany powyższych ustaw i rozporządzeń i do wprowadzania na tych ziemiach ustaw polskich. W r. 1920 wcielono te obszary do okręgu Sądu Apel. w Krakowie (gminy orawskie do Sądu Powiat. w Czarnym Dunajcu, zaś spiskie do Sądu Powiat. w Nowym Targu). Rozp. Rady Min. z r. 1922 (Dz. U. Nr. 90, poz. 833) usankcjonowało to zarządzenie, rozciągając na ziemie spiskie i orawskie szereg ustaw i rozporządzeń, obowiązujących w okręgu krakowskim, wśród nich też ustawy i rozporządzenia w zakresie organizacji sądownictwa.

§ 3. Organizacja sądowa w b. dzielnicy pruskiej. Niemiecką ustawę o ustroju sądownictwa z 27. I. 1877 r., obowiązującą w okręgach Sądów Apelacyjnych: poznańskim i toruńskim (Dz. Ustaw Rzeszy Niem. Nr. 4, str. 41 n.), zmieniły i uzupełniły z biegiem czasu różne ustawy, a od roku 1919, względnie 1920, rozporządzenia Min. b. dzielnicy pruskiej. Wedle tych przepisów prawnych [1]) odróżnić należy następujące sądy powszechne:

1) Sądy Powiatowe, w których każdy z sędziów załatwia przydzielone mu sprawy jako sędzia jednostkowy. Na ich czele stoją mianowani „naczelnicy", albo sędziowie, którym poruczono (tylko) kierownictwo, czyli „kierownicy" z władzą nadzorczą nad personelem niesędziowskim. Tylko przy Sądzie Powiatowym w Poznaniu ustanowiono „prezesa" tegoż Sądu z władzą nadzorczą także nad sędziami powiatowymi, z pełną więc władzą, jaką w stosunku do sędziów innych sądów ma jedynie prezes Sądu Okręgowego. Przy Sądzie Powiatowym istnieje „Wydział Hipoteczny", oraz „Sądy Ławnicze" dla rozstrzygania spraw karnych. Rozporządzeniem z r. 1919 upoważniono ówczesny Departament Sprawiedl. do ustanowienia w razie potrzeby na obwody Sądów Powiatowych Sądów Pokoju, obok Sądów Ławniczych, tudzież w miejsce lub obok sędziów powiatowych w zakresie ich orzecznictwa karnego. Sądy te składają się — podobnie jak Sądy Ławnicze — z przewodniczącego i z 2 ławników, podczas gdy jednak przewodniczącym w Sądzie Ławniczym jest jeden z sędziów powiatowych, to od przewodniczącego Sądu Pokoju nie wymaga się kwalifikacyj na urząd sędziowski. Sędziowie pokoju mianowani są na lat trzy z możnością wcześniejszego ich odwołania; są oni pod względem służbowym i dyscyplinarnym zrównani z sędziami powiatowymi. Wyroki w sprawach podlegających Sądowi Pokoju wykonać ma naczelnik Sądu Powiatowego. Ministerstwo Sprawiedl. może poruczyć w Sądach Powiatowych sędziom pokoju za ich zgodą orzecznictwo w sprawach cywilnych w zakresie właściwości Sądów Powiatowych [1]). Przy Sądach Powiatowych zwłaszcza w siedzibie Sądu Okręgowego, utworzono wreszcie „podprokuraturę", wspólną dla wszystkich (wzgl. kilku) Sądów Powiatowych,

[1]) Patrz nast. ustawy i rozp. zmieniające i uzupełniające niem. ustawę o ustroju sądownictwa: ustawę z 17. V. 1898 (Dz. Ustaw Nr. 21, str. 252 i n.), ustawę z 1. I. 1909 (Dz. Ustaw, str. 475), ustawę wykonawczą z 24. IV. 1878 (Zb. Ustaw, str. 230 i n.), rozp. z 15. XII. 1919 o urzędnikach i urzędach sąd. w b. dzieln. pruskiej (Tyg. Urzęd. Nr. 70, str. 409), rozp. z 28. III. 1920 (Dz. Urzęd. Min. b. dzieln. pr. Nr. 16, poz. 152) i rozp. z 23. VI. 1920 (tamże Nr. 34, poz. 304) o zmianach w ustawie o ustroju sądownictwa; rozporządzenia o Sądach Pokoju z 15. XII. 1919 (Tyg. Urzęd. Nr. 70, str. 416, patrz tamże Nr. 71, str. 432 oraz Dz. Ustaw z r. 1922 Nr. 106, poz. 993); rozp. z 30. X. 1925 r. (Dz. Ustaw Nr. 115, poz. 821).

[1]) Patrz instrukcję dla sędziów pokoju, którym poruczono orzecznictwo w sprawach cywilnych (zarządz. wyk. z 24. VI. 1920, Dz. Urzęd. Nr. 34; poz. 307). Należy do nich: ugodowe załatwianie sporów (§ 510 niem. proc. cyw.), orzecznictwo w przyp. wyroku zaocznego, z uznania, cofnięcia skargi lub zrzeczenia się roszczenia — przeprowadzenie sporów najdrobniejszych pod względem wartości przedmiotu sporu i sporów, w których Sąd Powiat. jest właściwy bez względu na tę wartość, wreszcie inne mniej zawiłe sprawy.

należących do obwodu danego Sądu Okręgowego.

2) Sądy Okręgowe składają się z prezesa, ewentualnie z wiceprezesa i dyrektorów, oraz sędziów Sądu Okręgowego. Sądy te dzielą się przedewszystkiem na „Izby": cywilne dla spraw handlowych i karne. Izby Cywilne rozstrzygały w składzie 3 członków, i obok swej jurysdykcji, sprawowanej w I instancji w sprawach cywilnych, nieprzekazanych Sądom Powiatowym, były dla rozstrzygnięć tych Sądów instancją apelacyjną. Specjalną jurysdykcję mają Izby dla spraw handlowych, rozstrzygając również w składzie trzech członków, z których przewodniczącym jest sędzia Sądu Okręgowego, dwaj inni zaś członkowie „sędziami handlowymi", mianowanymi na lat 3 ze stanu kupieckiego. Oprócz „Izb" utworzono w tych Sądach jeszcze „Wydziały" o stałych sędziach; w Wydziale rozstrzyga tylko jeden z członków Sądu Okręgowego, a Wydziały cywilne zastąpiły dotychczasowe Izby cywilne. Jeżeli przy tym Sądzie zostanie utworzoną Izba dla spraw handlowych, wstępuje ona w miejsce dotyczącego wydziału. Zreorganizowano też Izby Karne po zawieszeniu działalności Sądów Przysięgłych [1]).

3) Sądy Apelacyjne, powołane głównie do rozstrzygania apelacyj od wyroków Sądów Okręgowych w sprawach cywilnych, tudzież rewizyj przeciw wyrokom Izb Karnych — dzielą się na „Senaty", rozstrzygające w gronie trzech członków. Sąd Apelacyjny stanowią: prezes (wiceprezes), oraz odpowiednia liczba prezesów Senatu i sędziów Sądu Apelacyjnego. Zresztą stosuje się w tych Sądach odpowiednie przepisy, wydane dla Sądów Okręgowych.

4) Atrybucje Sądu Rzeszy Niem. jako instancji rewizyjnej w sprawach cywilnych i karnych, przeszły na Sąd Najw. w Warszawie (art. 17 ustawy o tymcz. organizacji zarządu b. dzieln. pr., Dz. Praw Nr. 64, poz. 385).

[1]) P. rozp. z 15. XII. 1919 o organ. sądown., karnego (Tyg. Urzęd. Nr. 70, str. 414); Izby Karne rozstrzygają na rozprawie głównej w gronie 2 sędziów zawodowych i 3 sędziów niezawodowych, zaś poza tą rozprawą w gronie 2 sędziów zawodowych. Przy cięższych zbrodniach orzeka Izba Karna na rozprawie głównej w gronie 2 sędziów zawodowych i 5-ciu sędziów niezawodowych.

Sędziami lub prokuratorami mogą być oprócz osób, które nabyły uzdolnienie do tych urzędów, na mocy obowiązujących dotąd w b. dzielnicy pruskiej przepisów, jeszcze: a) osoby mające kwalifikacje na sędziego lub adwokata przysięgłego w b. zaborze rosyjskim, b) osoby, które wedle przepisów austr. lub bośniacko-hercegowińskich nabyły prawo do nominacji na sędziego, adwokata lub notarjusza. Podprokuratorami pomocniczymi i sędziami śledczymi przy Sądach Okręgowych mianowani być mogli aplikanci sądowi z b. dzielnicy pruskiej i austr., prawnicy z ukończonym uniwersytetem austr. i co najmniej drugim egzaminem państwowym — wreszcie prawnicy z dyplomem ukończenia Wydziału Prawnego w b. zaborze rosyjskim. Wedle rozp. z 31. I. 1920 (Dz. Urzędowy Nr. 6) Ministerstwo Sprawiedl., a wzgl. prezesi Sądów Apelacyjnych, mianują „sędziów i podprokuratorów komisoryjnych" z pośród osób, mających uzdolnienie do sprawowania urzędu sędziowskiego lub prokuratorskiego w b. dzielnicy pruskiej. Nie są oni państw. urzędnikami etatowymi i mogą sprawować też inny zawód — podlegają jednak przepisom służbowym (i dyscyplinarnym) dla sędziów i prokuratorów. Ich stosunek służbowy rozwiązać można obustronnie za jednomiesięcznem wypowiedzeniem. Aplikantem [1]) zostać może obywatel polski płci męskiej, który ukończył z przepisanemi egzaminami Wydział Prawny któregokolwiek uniw. państwowego (wy-

[1]) P. rozp. z 3. III, 1912 r. o aplikacji sąd. (Dz. Urzęd. Min. b. Dz. Pr. Nr. 11, poz. 96), oraz zarządzenie wyk. z 28. IV. 1920 o rozp. o aplikacji sądowej (w przedmiocie egzaminów i sposobu zatrudnienia aplikantów). Pierwsze rozporządzenie upoważnia nadto do mianowania aplikantami prawników z 3-cim egzaminem na uniw. poznańskim wzgl. z egzaminem „aplikanckim" (dawniej referendarjuszowskim). Patrz dalej ustawę z 11. IV. 1924 r (Dz. Ustaw Nr. 40), i rozp. Prezydenta Rz. z 23. XII. 1927 r. (Dz. Ustaw Nr. 117, poz. 997, oraz rozp. Min. Sprawiedl. z 28. IV. 1928 r. (Dz. Ustaw Nr. 54, poz. 521).

Zaznaczyć należy, że również w b. dzielnicy pruskiej obowiązuje przepis art. 5 ustawy o ulgach co do kwalifikacji na urząd sędziowski i prokuratorski (z 31. V. 1921, Dz. Ustaw Nr. 50, poz. 302), co do możności mianowania tam sędziami lub prokuratorami osób, które złożyły egzamin sędziowski w którejkolwiek dzielnicy lub posiadają egzamin zastępczy, i co do możności odbywania aplikacji w różnych dzielnicach — por. o tem w §§ poprzednich.

jątkowo zagranicznego). Prawo przyjęcia na aplikację sądową przysługuje prezesom Sądów Apel., z możnością zażalenia od odmowy przyjęcia w dniach 14 do Min. Sprawiedl. Aplikacja trwa 3 lata (do którego to okresu policzyć można maksymalnie 2 lata z innej służby wzgl. praktyki), poczem należy aplikanta dopuścić do egzaminu sądowego.

O niesędziowskich urzędnikach sądowych wydano b. szczegółowe przepisy [1]). Do nich należą: 1) średni urzędnicy sądowi, t. j. praktykanci, aspiranci, registratorzy, asystenci, podsekretarze i sekretarze sądowi (starsi sekretarze, nacz. sekretarz sądowy); 2) urzędnicy skarbowości sądowej; 3) urzędnicy kancelaryjni, którzy jednak mogą następnie uzyskać niektóre ze stanowisk średnich urzędników sądowych. Nazwę niemiecką: „Gerichtsschreiberei" zamieniono na polską: „Sekretarjat Sądu", zaś urzędników, zwanych dotychczas wykonawcami lub egzekutorami sądowymi (Gerichtsvollzieher), nazwano „komornikami sądowymi".

Administracja sądowa rozwinęła w b. dzielnicy pr. bardzo energiczną i płodną działalność już od r. 1919, po powstaniu „Wydziału Sprawiedliwości" dla b. zaboru pruskiego, do którego należały „sprawy zwierzchniego zarządu wymiaru sprawiedliwości" a nawet przygotowanie zmian w ustawodawstwie niemieckiem.

Prac tych, organizacyjnych i legislacyjnych dokonał „Departament Sprawiedl. Min. b. Dzieln. Pruskiej" [2]). „Prawa nadzoru" dotknęliśmy już częściowo wyżej, mówiąc o Sądach Powiatowych; regulują je też specjalnie przepisy o aplikacji sądowej.

Postępowanie dyscyplinarne przeciw sędziom i prokuratorom unormowano rozp. z r. 1920 (Dz. Urzęd. Nr. 34, poz. 296); właściwemi sądami dyscyplinarnemi są: 1) Sąd Najw. dla sędziów i prokuratorów (podprokuratorów), Sądów Apelacyjnych, dalej dla prezesów (wiceprezesów), dyrektorów i prokuratorów Sądów Okręgowych, wreszcie dla prezesa Sądu Pow. w Poznaniu; 2) Senat Dyscyplinarny właśc. Sądu Apelacyjnego dla wszystkich innych sędziów — rozstrzyga on w gronie 5 członków. Postępowanie dyscypl. przeciw sądowym urzędnikom niesędziowskim podlega wydanym w r. 1922 postan. prawnym o organizacji władz dyscypl. i takiemuż postępowaniu przeciw funkcjonarjuszom państwowym.

§ 4. Organizacja sądowa w województwie śląskiem. Okręg Sądu Apelacyjnego w Katowicach podlega, o ile chodzi o jego część cieszyńską, prawodawstwu austrjackiemu, o ile zaś idzie o część górnośląską — prawodawstwu niemieckiemu i pruskiemu. Wedle art. 2 ustawy konstytucyjnej śląskiej, dotychczasowe ustawy i rozporządzenia, obowiązujące w dniu wejścia jej w życie [1]), pozostają tam nadal w mocy, chyba, że zostaną prawidłowo zmienione. W cieszyńskiej części Śląska nie opublikowano jednak dotąd — między innemi — także dekretu Nacz. Państwa z r. 1919 w przedmiocie zmian w urządzeniu sądownictwa w b. zaborze austr. Ze stanowiska nauki należałoby zatem przyjąć, że w zakresie sądownictwa obowiązuje na Śląsku cieszyńskim takie, niezmienione przepisami prawnemi polskiemi, ustawodawstwo austr., jakie tam obowięzywało w dniu 10. VIII. 1920 r., z którym to dniem przeszła cieszyńska część woj. śląskiego we władanie Rzeczypospolitej. W rzeczywistości uznano osobne ogłaszanie tych przepisów prawnych za zbyteczne, wychodząc z założenia, że uzyskały one eo ipso moc prawną z chwilą objęcia tam władzy

[1]) Rozp. z 3. III. 1920 (Dz. Urzęd. Nr. 11, poz. 97, 98 i 99 oraz zarządzenie wyk., ogłoszone ibidem Nr. 12, poz. 111 i Nr. 16, poz. 455; p. także rozp. Min. z 11. X. 1919, Tyg. Urzęd. Nr. 57, str. 289 i rozp. z 4. VI. 1920 (Dz. Urzęd. Nr. 33, poz. 286)

[2]) Dopiero z dniem 13. XI. 1921 nastąpiło „przekazanie" Min. Sprawiedl. zarządu sądownictwa w b. dzielnicy pruskiej (Dz. Ustaw Nr. 88, poz. 651), aczkolwiek „przejście" wymiaru sprawiedliwości na Rzeczpospolitą Polską nastąpiło już 1. I. i 15. II. 1920 r. (Tyg. Urzęd. Nr. 180 i Dz. Urzęd. z r. 1920 Nr. 6, str. 109) „Przejęcie" wymiaru sprawiedliwości od Niemców przyszło do skutku w układzie, ogłoszonym w Dz. Ustaw Nr. 120, poz. 794. Stopniowo dostawało się sądownictwo w b. zaborze pruskim w ręce władz polskich już od rewolucji w Poznaniu w grudniu 1918 r.

Przepisy ważne dla organ. sąd. znajdują się najpierw w „Tygodniku Urzędowym Nacz. Rady Ludowej" (nazwanym następnie „Tygodnikiem Urzędowym"), przekształconym w dalszym ciągu na „Dziennik Urzędowy Min. b. Dzieln. Pruskiej". Dziennik ten przestał wychodzić w r. 1922 (wyszły tylko Nr. 1—4) ze zniesieniem tego Ministerstwa.

[1]) T. j. w dniu objęcia Śląska we władanie Rzeczypospolitej (art. 45 ustawy konstyt. z 15. VII. 1920, Dz. U. Nr. 73, poz. 497.

przez państwo polskie. Pogląd ten, aczkolwiek zupełnie chybiony, doprowadził jednak w praktyce do tego, że na Śląsku cieszyńskim stosuje się w zakresie sądownictwa wszystkie te postanowienia prawne, które obowiązują dziś w b. Galicji (p. wyżej § 2).

Co się tyczy części górnośląskiej, to w prawodawstwie obowiązującem tam w przedmiocie organizacji sądów, nastąpiły liczne zmiany, ogłoszone w Dz. Ustaw z r. 1922 Nr. 46, poz. 388, 390—397 i 401. Przytoczymy z nich te tylko, które odbiegają od unormowania dotyczących materyj w okręgach apelacyjnych: poznańskim i toruńskim, pomijając tu przepisy o granicach właściwości sądów i odsyłając zresztą do tego, co powiedziano wyżej w § 3.

Sądy. W Sądach Powiatowych utworzono wprawdzie „Sądy Pokoju“ — i to obok lub zamiast — Sądów Ławniczych — atoli ograniczono je tylko do spraw karnych, nie przekazując im jurysdykcji w sprawach cywilnych. Utworzono też, korzystając z upoważnienia § 78 niem. ustawy o ustroju sądownictwa, Izby Karne przy trzech Sądach Powiatowych, każdą dla dwóch okręgów tych sądów, z pełnym zakresem działania Izb Karnych Sądu Okręgowego.

Już śląska ustawa konstyt.[1]) upoważniła Ministerstwo Sprawiedl. do utworzenia Sądu Apelacyjnego dla województwa śląskiego, do oznaczenia jego siedziby i wprowadzenia rozporządzeniami koniecznych zmian w ustroju sądownictwa. Sądowi temu nadano w stosunku do ziem części górnośląskiej kompetencję Sądu Apelacyjnego w Wrocławiu, zaś w stosunku do ziem części cieszyńskiej kompetencję Sądu Apelacyjnego w Krakowie i Bernie. Sąd ten (w Katowicach) urządzono według wzoru Sądów Apel. w Poznaniu i Toruniu.

Sądowi Najwyższemu w Warszawie nadano w stosunku do ziem części górnośląskiej kompetencję Sądu Rzeszy w Lipsku, jako instancji rewizyjnej i zażaleniowej[2]), zaś w stosunku do ziem części cieszyńskiej kompetencję Sądu Najw. w Wiedniu.

Sędziowie. Uzdolnionymi do piastowania urzędu sędziowskiego są: a) osoby, które złożyły egzamin sędziowski w górnośląskiej części województwa, w Poznaniu lub w Toruniu; b) każdy zwyczajny profesor prawa na uniw. w Polsce; c) prawnicy, którzy złożyli niemiecko-pruski egzamin asesorski w ciągu $^1/_2$ roku od objęcia województwa przez Polskę; d) prawnicy, mający kwalifikacje na sędziego lub adwokata w b. zaborze ros.; e) prawnicy o kwalifikacjach na sędziego, adwokata lub notarjusza w b. zaborze austr., w Cieszynie, w Bośni i Hercegowinie. Sędziów pokoju mianować można także z pośród osób, nie mających powyższych kwalifikacyj; nie stosują się do nich — jak również do sędziów handlowych, niezawodowych, ławników — postanowienia o „dożywotniej nominacji“, stałych poborach służbowych i o ograniczeniach w możności złożenia z urzędu oraz przeniesienia na inne miejsce służbowe lub w stan spoczynku.

Aplikantem zostać może obywatel Rzeczypospolitej bez ograniczenia do „płci męskiej“, jeżeli złożył egzaminy względnie posiada studja, wyszczególnione tu w § 3. Zachodzą też pewne różnice co do policzenia aplikantowi innej służby względnie praktyki, z których najważniejszą jest wliczenie do aplikacji $^1/_2$ roku czasu, spędzonego w pol. instytucjach plebiscytowych lub społecznych na G. Śląsku, tudzież wliczenie w całości[1]) czasu aplikacji sądowej odbytej w b. dzielnicy pruskiej lub w sądach niemieckich aż do dnia wejścia w życie rozp. o aplikacji. Aplikanci składają egzamin „sędziowski“.

Co się tyczy wreszcie niesędziowskich urzędników sądowych, których kategorje odpowiadają niemal w zupełności temu, co o nich powiedziano w § 3, wymienić tu należy nast. postanowienia: a) urzędnikami sekretarjatu mogą być mianowane osoby, które mają kwalifikacje na sekretarzy, podsekretarzy lub rejestratorów sąd. w b. dzielnicy pruskiej, albo na kancelistów sąd. lub asystentów rachunkowych w b. zaborze austr. względnie w cieszyńskiej części województwa; b) tymczasowe spra-

[1]) Patrz art. 36 ustęp 1 tej ustawy w brzmieniu, nadanem mu ustawą z 18. X. 1921 (Dz. U. Nr. 85, poz. 608).

[2]) Z wyjątkiem spraw przydzielonych Sądowi Apel. w sprawach o przestępstwa, których akt oskarżenia nie kwalifikuje jako zbrodnie jest Sąd Apel. w Katowicach właściwą instancją do rozstrzygania zażaleń i rewizyj przeciw uchwałom i wyrokom Sądów Okręgowych jako sądów I instancji.

[1]) Nawet ponad czas (maksymalnie dwuletni), który ma być policzony do aplikacji.

wowanie czynności w sekretarjacie prokuratury poruczyć można także podprokuratorom przy Sądach Powiatowych; urzędnikami rachunkowości i kasowości sądowej mogą być mianowani tylko sekretarze sądowi, pełniący od dłuższego czasu służbę w tym charakterze.

Administracja sądownictwa. Już w art. 37 i 38 ustawy konstytucyjnej dla Śląska postanowiono, że nadzór nad wszystkiemi sądami zwyczajnemi przysługuje Min. Sprawiedliwości i że mianowania urzędników wymiaru sprawiedliwości dokonywa się na zasadach obowiązujących w Rzeczypospolitej, jednak w pierwszych pięciu latach po wysłuchaniu wojewody. Postępowanie dyscyplinarne unormowane jest tak samo jak w b. zaborze pruskim z tem, że przepisy ustaw pruskich o występkach służbowych sędziów i o przymusowem przenoszeniu ich na inne miejsce służbowe lub w stan spoczynku — stosują się także do asesorów sądowych, sędziów i podprokuratorów komisoryjnych, sędziów pokoju, sędziów śledczych i podprokuratorów pomocniczych, oraz do aplikantów sądowych.

B. Po unifikacji. Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 6. II. 1928 r (Dz. U. Nr. 12, poz. 93) ogłoszono nowe Prawo o Ustroju Sądów Powszechnych, z mocą obowiązującą od 1. I. 1929 r. Sądami powszechnemi, sprawującemi wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych są:

1) Sądy Grodzkie, złożone z jednego lub kilku sędziów, z pośród których Minister Sprawiedliwości wyznaczy naczelnika Sądu Grodzkiego. Sądy te rozpoznają sprawy im przydzielone zawsze jednostkowo, a nie kolegjalnie. Minister Sprawiedliwości postanawia, dla których gmin mają być powołani sędziowie pokoju (niema jednak osobnych sądów pokoju).

Sądy Grodzkie zastąpią dzielnicowe Sądy Powiatowe i Pokoju.

2) Sądy Okręgowe, złożone z prezesa, wiceprezesa (ów) i innych sędziów. Dzielą się na Wydziały, orzekające w zasadzie w gronie 3 sędziów. W Wydziałach Odwoławczych obok 2 sędziów okręgowych zasiada 1 sędzia grodzki. W Wydziałach Handlowych obok przewodniczącego sędziego okręgowego jest 2 sędziów handlowych. W sprawach karnych osób nieletnich rozpoznaje jeden sędzia. Sąd Przysięgłych składa się z trybunału i ławy (12) przysięgłych; do trybunału wchodzi przewodniczący, wyznaczony przez prezesa Sądu Apelacyjnego z pośród sędziów okręgowych lub apelacyjnych, oraz dwaj sędziowie okręgowi.

W ciągu lat 10 od wejścia w życie nowego prawa, pewne sprawy (wśród nich przedewszystkiem spory cywilne, w których wartość roszczenia nie przewyższa 10.000 zł.) rozpoznaje w Sądach Okręgowych jeden sędzia.

3) Sądy Apelacyjne, złożone z prezesa, wiceprezesów i innych sędziów, dzielą się na Wydziały, orzekające w składzie 3 sędziów.

4) Sąd Najwyższy w Warszawie, złożony z pierwszego prezesa, prezesów i innych sędziów, dzieli się na Izby: Cywilną i Karną. Orzeka w gronie 3 sędziów po wysłuchaniu w każdej sprawie wniosków prokuratora. Sprawy zasadniczo wątpliwe mogą być przedstawione do rozstrzygnięcia składowi 7 sędziów, poczem uchwaloną zasadę wpisuje się do księgi zasad prawnych. Odstąpienie od takiej zasady wymaga uchwały całej Izby, wpisywanej również do księgi zasad. Odstąpienie jednej Izby od zasady prawnej, wpisanej do księgi Izby drugiej, możliwe jest tylko na podstawie uchwały „Zgromadzenia Ogólnego", którą wpisuje się do ksiąg obu Izb.

Przy Sądzie Najwyższym istnieje Biuro Orzecznictwa, zbierające materjał do orzecznictwa tegoż sądu, który wydaje zbiór swych orzeczeń zasadniczych.

W Sądach Okręgowych, Apelacyjnych i Sądzie Najwyższym ma być zwoływane Zgromadzenie Ogólne do ustalenia podziału czynności sądowych i terminów roków Sądów Przysięgłych, przedstawiania kandydatów do nominacji na sędziów i innych jeszcze spraw, przekazanych mu ustawami. Obok niego, a także i w jego zastępstwie, pewne sprawy administracyjno-personalne załatwia Kolegjum Administracyjne, złożone z prezesa sądu i 4 członków (oraz 2 zastępców), wybranych przez Zgromadzenie Ogólne.

Sądy dyscyplinarne są trzy: 1) Sąd Dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, złożony z trzech sędziów apelacyjnych — do spraw przeciw sędziom w Sądach Grodzkich i Okręgowych; 2) Sąd Dyscyplinarny

Wyższy z 3 sędziów Sądu Najwyższego — do spraw przeciw sędziom apelacyjnym i Sądu Najwyższego (orzeka on również jako instancja druga w sprawach ad 1); 3) Sąd Najwyższy Dyscyplinarny z 5 sędziów Sądu Najwyższego — jako instancja druga w sprawach ad 2).

Właściwość sądów uregulowaną jest następująco: wszystkie sądy rozpoznają sprawy, przekazane im ustawami postępowania sądowego i szczególnemi, a sprawy nieprzekazane innym sądom rozpoznają Sądy Okręgowe. Do Sądów Grodzkich należą środki odwoławcze od orzeczeń sędziów pokoju — bez dalszego zaskarżenia; do Sądów Okręgowych należą środki odwoławcze od orzeczeń Sądów Grodzkich jako I instancji (oraz od orzeczeń sądów szczególnych, np. Sądów Pracy, i od postanowień sędziów śledczych); do Sądów Apelacyjnych należą w zasadzie środki odwoławcze od orzeczeń Sądów Okręgowych — wreszcie do Sądu Najwyższego należą w zasadzie środki odwoławcze od orzeczeń Sądów Apelacyjnych, a w pewnych przypadkach także od orzeczeń Sądów Okręgowych i Przysięgłych.

Według postanowień przejściowych Sądy Powszechne stosują przepisy o właściwości i postępowaniu sądowem, obowiązujące w sądach dotychczasowego ustroju z pewnemi zmianami, z których najważniejszą są następujące: 1) sędziowie pokoju rozpoznają spory między mieszkańcami swego okręgu; powód tam niezamieszkały może jednak wytoczyć przed sędziego pokoju spór przeciw pozwanemu, który mieszka w jego okręgu. Właściwości sędziego pokoju przekazane są oczywiście nie wszystkie spory między temi osobami, lecz te tylko z pośród spraw majątkowych, należących do Sądów Grodzkich, w których wartość powództwa nie przekracza 200 zł.; od tej reguły są jednak liczne wyjątki, ścieśniające jeszcze bardziej zakres działania sędziów pokoju. Przed sędzią pokoju mogą dalej strony zawierać ugody sądowe w sprawach majątkowych do 1.000 zł. (z wyjątkiem spraw, dotyczących nieruchomości, albo wymagających formy aktu notarjalnego lub sądowego), — 2) Sądy Grodzkie rozpoznają spory majątkowe (także z weksli) do 1.000 zł., a nadto bez względu na wartość spory o roszczenia majątkowe matki lub dziecka, związane z nieślubnem ojcostwem; jeżeli niema sędziego pokoju, sprawy pod 1) rozpozna Sąd Grodzki.

Tworzenie i znoszenie Sądów powszechnych może nastąpić tylko ustawą; Sąd Najwyższy ustanowiła jednak ustawa konstytucyjna. Ustalenie i zmiana okręgu lub siedziby sądu należy do Prezydenta Rzeczypospolitej w drodze rozporządzenia — z wyjątkiem okręgów i siedzib sędziów pokoju, które ustala i znosi Minister Sprawiedliwości.

Administracja sądowa. Czynności administracji sądowej pełnią kierownicy sądów. Naczelny nadzór nad sądami sprawuje Minister Sprawiedliwości. Nadzór nie może wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są w myśl ustawy konstytucyjnej niezawiśli, a zatem w sam wymiar sprawiedliwości. Mimo to osoby powołane do nadzoru mają prawo żądać od nich wyjaśnień, wglądać w ich czynności, wytykać i usuwać usterki, a w razie przewinień skierować sprawę do sądu dyscyplinarnego; Minister Sprawiedliwości i prezesi w swych sądach mogą uchylać zarządzenia niezgodne z prawem. Wytykać uchybienia może też sąd wyższej instancji przy rozstrzyganiu środków odwoławczych.

Tryb wewnętrznego urzędowania w sądach ustalą regulaminy, wydane w drodze rozporządzeń ministerjalnych. Sąd Najwyższy uchwali regulamin sam dla siebie.

Sędziowie. Oprócz sędziów zawodowych (grodzkich, okręgowych, apelacyjnych i Sądu Najwyższego) prawo o ustroju ustanawia jeszcze sędziów pokoju, handlowych i przysięgłych. Aby uzyskać stanowisko sędziego zawodowego, trzeba — obok warunków ogólnych — ukończyć studja prawnicze z przepisanemi egzaminami, odbyć trzechletnią aplikację sądową i złożyć egzamin sędziowski; od kandydatów na sędziów okręgowych i wyższych wymaga się nadto przesłużenia pewnej ilości lat w sądownictwie powszechnem, wojskowem, w Ministerstwie Sprawiedliwości lub Prokuratorji Generalnej. Od aplikacji i egzaminu sędziowskiego wolni są profesorowie i docenci prawa na uniwersytetach państwowych, adwokaci i stali urzędnicy referendarscy Prok. Gen., oraz oficerowie korpusu sądowego, którzy są lub byli sędziami lub prokuratorami wojskowymi. Zwyczajni profesorowie prawa i sędziowie Najw. Trybunału Administr.,

oraz Najw. Sądu Wojskowego, mogą bez ograniczeń co do przesłużenia pewnej ilości lat zostać sędziami Sądu Najwyższego.

Od zasad nieusuwalności i nieprzenaszalności sędziów są różne wyjątki. I tak: sędzia przechodzi z urzędu w stan spoczynku z ukończeniem 70 roku życia (co do sędziów Sądu Najwyższego może być ten okres przedłużony do lat 75), wskutek wyroku dyscyplinarnego, a w razie zmian w ustroju sądowym wzgl. zniesienia sądu, gdy sędzia, którego stanowisko zwinięto, w ciągu roku nie otrzyma nowego stanowiska. Nadto można sędziego przenieść w stan spoczynku z powodu choroby, w interesie wymiaru sprawiedliwości na podstawie orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego sądu wyższego, a wreszcie w ciągu reorganizacji sądownictwa. (Władza mianująca może przenosić sędziów bez ich zgody na inne miejsce służbowe lub w stan spoczynku, a to: sędziów Sądu Najw. w ciągu 3 miesięcy, sędziów apelacyjnych w ciągu roku, zaś sędziów okręgowych i grodzkich w ciągu lat 2 od wejścia w życie prawa o ustroju sądów powszechnych). Bez zgody sędziego Minister Sprawiedliwości może go przenieść na inne miejsce służbowe w okresie zmian w organizacji sądów, w drodze dyscyplinarnej, w razie przeniesienia siedziby lub zniesienia sądu, w końcu dla dobra wymiaru sprawiedliwości lub powagi stanowiska na podstawie orzeczenia Zgromadzenia Ogólnego sądu wyższego, powziętego na wniosek Ministra Sprawiedliwości.

Wśród obowiązków sędziego zwraca uwagę zakaz należenia do stronnictw politycznych i brania udziału w wystąpieniach politycznych, zakaz oddawania się niewłaściwym zajęciom ubocznym lub brania udziału w prowadzeniu (i radzie nadzorczej) przedsiębiorstw, zakaz zwracania się w sprawach osobistych z zażaleniami do instytucyj i osób postronnych lub podawania ich do wiadomości publicznej.

Sędziów grodzkich mianuje Minister Sprawiedliwości, wszystkich innych sędziów zawodowych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na jego wniosek. Począwszy od sędziów okręgowych, Minister związany jest propozycjami Zgromadzeń Ogólnych względnie Kolegjów Administracyjnych, z wyjątkiem $^1/_5$ części, co do której Minister przedstawić może do nominacji innych kandydatów.

Sędziowie pokoju wybierani są przez mieszkańców danego okręgu na lat 5, a gdyby wybór nie doszedł do skutku, mianowani przez Ministra Sprawiedliwości. Obok ogólnych warunków muszą mieć wykształcenie przynajmniej w zakresie 6 klas szkoły średniej państwowej; nie mogą być s. pokoju, posłowie i senatorowie, wojskowi i funkcjonarjusze państwowi i gminni, duchowni, adwokaci i notarjusze, a wreszcie osoby, przeciw którym wytoczono postępowanie o zbrodnię lub przestępstwo z chęci zysku. Czynności swe pełnią bezpłatnie, lecz mogą otrzymać wynagrodzenie za oderwanie ich od zwykłych zajęc.

Sędziów handlowych mianuje Minister Sprawiedliwości na lat 3 po wysłuchaniu opinji Ministerstwa Przemysłu i Handlu z pośród osób, zaproponowanych przez właściwe Izby Przemysłowo-Handlowe; wymaga się od nich między innemi praktycznej znajomości obrotu handlowego i zwyczajów handlowych. Obowiązki swe pełnią bezpłatnie.

Przysięgłym może być każdy mężczyzna, posiadający przepisane warunki ogólne, o ile nie jest od pełnienia obowiązków przysięgłego wykluczony jako niezdolny (z powodu wad lub czynów hańbiących etc.), uwolniony z mocy samego prawa (posłowie, urzędnicy, wojskowi, lekarze) — wreszcie uwolniony na swe żądanie (wiek ponad 65 lat etc.). Prawo ustrojowe zna następujące listy kandydatów na przysięgłych: listę pierwotną i listy roczne (główną i dodatkową), z których wylosowuje się 30 + 15 przysięgłych przynajmniej na miesiąc przed rozpoczęciem każdych „roków przysięgłych". Listę pierwotną układają zarządy gmin, a kontroluje ją władza administracyjna; listy roczne układane są przez komisje okręgowe z pośród osób szczególnie ukwalifikowanych do pełnienia tych obowiązków. Przysięgli pełnią swe obowiązki bezpłatnie; utrzymujący się z zarobku dziennego dostają odszkodowanie za utracony zarobek, a zamiejscowi djety i zwrot kosztów jazdy [1]).

Urzędy prokuratorskie. Prokuratorowie, którzy mają stać „na straży

[1]) Aż do odwołania może Minister Sprawiedliwości mianować honorowych sędziów okręgowych z „wyższem wykształceniem".

ustaw", podlegają zleceniom swej zwierzchności, nie są zatem niezawiśli, tak jak sędziowie. Wiele przepisów o sędziach stosuje się jednak także do prokuratorów. Minister Sprawiedliwości jest prokuratorem naczelnym, a począwszy od Sądów Okręgowych, przy wszystkich sądach są prokuratorowie i wiceprokuratorowie; przy Sądzie Najwyższym także „pierwszy" prokurator — przy Sądach Okręgowych: podprokuratorowie, których można ustanowić także przy Sądach Grodzkich. Zakres działania prokuratorów w sprawach karnych i cywilnych określają ustawy procesowe. Biorą oni też udział w Zgromadzeniach Ogólnych sądów, jednak bez głosu stanowczego, i w sądach dyscyplinarnych, jako prokuratorowie dyscyplinarni.

Prawo o ustroju sądów powszechnych zawiera jeszcze przepisy o aplikacji sądowej, która trwa trzy lata[1]), poczem aplikant ma złożyć egzamin sędziowski i zostaje mianowany przez Ministra Sprawiedliwości asesorem sądowym. Przejściowo można aplikanta dopuścić do egzaminu już po upływie 2 lat aplikacji. Asesor może pełnić czynności sędziowskie, ale nie może wydawać wyroków. Aplikantów mianuje prezes Sądu Apelacyjnego z pośród prawników z ukończonemi uniwersyteckiemi studjami prawniczemi (z egzaminami według obowiązujących przepisów).

Sekretarjaty sądów i urzędów prokuratorskich składają się z sekretarzy, urzędników kancelaryjnych i innych funkcjonarjuszów. Aplikantowi sądowemu, mianowanemu sekretarzem, wlicza się do okresu aplikacji czas służby na tem stanowisku. W wypadkach określonych ustawami sekretarze spełniają samoistnie niektóre czynności sędziowskie; strona niezadowolona może się jednak odwołać od rozstrzygnięcia sekretarza do sądu.

W Sądach Grodzkich urzędują komornicy do pełnienia czynności egzekucyjnych.

Rozporządzenie o ustroju sądów ma „przepisy przechodnie i końcowe", któremi uchylono cały szereg dotąd obowiązujących ustaw i rozporządzeń, ale też wiele z tych przepisów utrzymano nadal w mocy. Wydanie kodeksu pol. procedury cywilnej usunie je w znacznej mierze.

Uwaga: W Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Pol. Nr. 104 z r. 1928 ogłoszono pod pozycjami 934—950 szereg rozporządzeń wykonawczych Min. Sprawiedliwości do nowego prawa o ustroju sądów powszechnych. Z nich, jako najważniejsze, wymieniamy: „Regulamin ogólny wewnętrznego urzędowania sądów apelacyjnych, okręgowych i grodzkich" (ibidem poz. 934).

LITERATURA. Gołąb: „Ustrój Sądów Cywilnych", tom VII Praw Państwa Polskiego, Kraków 1922; Gołąb: „Über das Zivilgerichtswesen in der Republik Polen" (Odbitka z Zeitschrift für polnisches Recht, zeszyt 1—2); Gołąb: „Zasady ustroju sądownictwa na ziemiach Polski" (Gazeta Administracji i Policji Państwowej 1923, Nr. 16 i 35—53); Gołąb: „Uwagi krytyczne nad (pierwotnym) projektem ustawy o ustroju sądownictwa (Ruch Prawniczy etc., zeszyt 3 z r. 1922); Gołąb: „W sprawie projektu rządowego ustawy o sędziach i prokuratorach" (Gazeta Adm. i Pol. Państw. Nr. 4 z r. 1925); Gołąb: „Sprzeczność z Konstytucją" (Ruch Prawniczy 1926); Gołąb: „Wymiar sprawiedliwości wśród zarzutów" (Kraków 1928, odbicie z „Czasopisma Prawn. i Ekonom."); Gołąb: „Ustrój Sądów Powszechnych" — system i komentarz, tom I — Warszawa 1929 (Hoesick) z współpracownictwem Dra I. Rosenblütha; Jamontt: „W obronie władzy sądowej" (Gazeta Adm. i Pol. Państwowej 1924); Jamontt: „Historja i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych" (Warszawa 1928); Czerwiński: „Prawo o ustroju sądów powszechnych", Lwów 1928; Mogilnicki: „Niezawisłość sędziowska w nowym ustroju sądowym" (Gazeta Sąd. Warsz. Nr. 10—15 z r. 1928); Rosenblüth: „Niedopuszczalność drogi prawa w nowym ustroju sądów powszechnych". (Przegląd Sądowy Nr. 10 z r. 1928); Sitnicki: „O reformę bez wstrząśnień". (Gazeta Sąd. Warsz. 1927); Sitnicki: „Uwagi o ustroju sądów powszechnych" (ibidem 1928); Sitnicki: „Stanowisko konstytucyjne sądów w hierarchji władz" (Gazeta Sąd. 1928); Wisznicki: „Uwagi nad projektem o ustroju sądownictwa". (Gazeta Administr. i Pol. Państw. 1924); Wisznicki: „Uwagi do projektu o sądach powszechnych" (Palestra 1927); Wróblewski: „Sądownictwo" („Nasza Konstytucja", Kraków 1922); Szuster: „Uwagi z powodu ustroju prokuratury" (Gazeta Sądowa, Warszawa 1928); Allerhand: „Uwagi do prawa o ustroju sądów powszechnych", odbitka z „Czasopisma Sędziowskiego" Nr. 7—8 z r. 1928); „Zasady ustroju sądownictwa" (Wydawnictwo „Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej", Dział ogólny, tom I, zeszyt 2 — opracowana przez K. Stefkę); „Przebieg prac Komisji Kodyfikacyjnej nad ustawą o sądach powszechnych" (Komisja Kodyfikacyjna, Podkomisja ustroju sądownictwa, tom I i II 1925 — w opracowaniu K. Stefki); „Oświadczenie Wiceministra Cara na konferencji informacyjno-prasowej w Biurze Głównem Komisji Kodyfikacyjnej", oraz „Referat informacyjny Sekretarjatu Generalnego Komisji Kodyfikacyjnej" (E. St. Rappaport) — Ruch prawniczy

[1]) Do trzechlecia można wliczyć 1 rok aplikacji u adwokata, notarjusza, w Prokuratorji Generalnej referendarskiej służby administr. lub asystenta w sądzie wojskowym.

etc. 1928 zeszyt 3, str. 835 i nast.); Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, tom III, 1929, str. 44 i nast.

Dr. Stanisław Gołąb
Profesor Uniwersytetu Jagiell. (Kraków).

Sądownictwo dyscyplinarne, zob. Prawo dyscyplinarne oraz poprzedni artykuł.

Sądownictwo karne.

§ 1. Władza sądowa.
§ 2. Sądownictwo karne.
§ 3. Rodzaje sądownictwa karnego
§ 4. Zakres działania sądownictwa karnego.
§ 5. Pomoc prawna.
§ 6. Władze sądowe i sądy orzekające.
§ 7. Właściwość sądów karnych.
§ 8. Właściwość rzeczowa.
§ 9. Właściwość miejscowa.
§ 10. Właściwość czynnościowa (funkcjonalna).
§ 11. Rozstrzyganie o właściwości.
§ 12. Sądownictwo zawodowe
§ 13. Udział czynnika ludowego. Sądy przysięgłych i sądy ławnicze.
§ 14. Powoływanie sędziów niezawodowych.

OBJAŚNIENIE SKRÓCEŃ

Pol. U. S. — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ogłoszone w drodze rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r., Dz. U. Nr. 12, p. 93. Obowiązuje od 1 stycznia 1929 r.

Pol. P. K. — Kodeks postępowania karnego, ogłoszony w drodze rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r., Dz. U. Nr. 33, p. 313. Obowiązuje od dnia 1 lipca 1929 r.

RPR — Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej.

§ 1. Władza sądowa. W państwie nowożytnem mimo zasadniczej jednolitości i niepodzielności władzy państwowej, istnieje t. zw. konstytucyjny podział władz. Zasada ta polega na tem, że podstawowe funkcje, mieszczące się we władzy państwowej, powierzone zostają trzem samodzielnym, wzajemnie od siebie niezależnym a więc nie pozostającym też do siebie w stosunku hierarchicznym, organom państwowym względnie kategorjom takich organów. Stąd funkcje ustawodawstwa administracji i sądownictwa wykonywane są za pośrednictwem władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowej. Zasada, którą wyraża konstytucja w art. 2 nie ma na celu rozczłonkowania jednej i niepodzielnej władzy państwowej: nie chodzi tutaj o to, by w jednem państwie stworzone zostały trzy państwa, lecz przeciwnie o nadanie jednolitej władzy państwowej pewnego organizacyjnego ukształtowania, odpowiadającego ogólnej myśli o podziale pracy. Polityczne znaczenie tej zasady wyraża się z jednej strony w dopuszczeniu społeczeństwa do udziału przy tworzeniu ustawodawczej woli państwowej, z drugiej zaś w zapewnieniu niezależności wymiaru sprawiedliwości oraz prawności (legalności) administracji.

Przez sądownictwo w znaczeniu formalnem rozumie się zakres działania sądów, — w znaczeniu materjalnem pieczę prawną. Istnieje jednak zarówno sądownictwo, które wykonywane jest przez władze administracyjne (sądownictwo administracyjne), jak również działalność sądowa, która rzeczowo jest administracją (t. zw. administracja wymiaru sprawiedliwości). W obszerniejszem znaczeniu pojęcie sądownictwa obejmuje obok władzy sędziowskiej, także prawo sądownictwa, a więc państwowe prawo udzielne do wykonywania pieczy prawnej, organizowania sądów, normowania postępowania i t p To prawo udzielne określa się także jako sądownictwo w znaczeniu przedmiotowem, w przeciwstawieniu do przedmiotowego zakresu sądowego działania (sądowych czynności).

W państwie nowożytnem sądownictwo jest wyłącznem prawem państwa (monopol wymiaru sprawiedliwości). Nie zawsze jednak prawo to było przywilejem państwa. Jedną z charakterystycznych cech państwa lennego był układ prywatno-prawny, dzięki któremu państwowe prawa zwierzchnie mogły być rozdawane sposobem podmiotowych praw prywatnych. Na tym gruncie powstało t. zw. sądownictwo patrymonjalne jako wypływ prawa własności ziemi i immunitetu. Ustrój stanowy doprowadził następnie do sądownictwa cechów i gild, ustrój gospodarczy zaś do sądownictwa wsi i miast. W końcu obszerną władzę sądową wykonywał Kościół, poddając swemu orzecznictwu także osoby stanu świeckiego, w szczególności w sprawach małżeńskich. Dopiero państwo absolutne starało się położyć kres tego rodzaju rozdrabnianiu i rozdzielaniu praw udzielnych, a co za tem idzie przelewaniu władzy sądowej na podmioty w istocie swej od państwa różne. W państwach o ustroju konstytucyjnym spotyka się wprawdzie jeszcze pozostałości sądownictwa nie-państwowego, w szczególności sądownictwa kościel-

nego, jednakowoż w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości karnej niema ono więcej znaczenia. W Polsce konstytucja stanowi wyraźnie, że sprawiedliwość ma być wymierzana przez sądy, jako organy narodu (art. 2), w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 74).

§ 2. Sądownictwo karne. Sądownictwo przejawia swą działalność w trzech dziedzinach: prawa cywilnego, prawa karnego i prawa administracyjnego. Podczas gdy w dziedzinie prawa cywilnego w grę wchodzą równorzędne interesy prywatne osób wiodących ze sobą spór, zadaniem prawa publicznego jest przeprowadzenie interesu dominującego, bo państwowego. Sądownictwo karne odznacza się znów tem, że tutaj chodzi o urzeczywistnienie roszczenia publicznego, powstałego skutkiem popełnienia czynu przestępnego, a wyrażającego się w wymierzeniu kary kryminalnej. Różni się więc ono z jednej strony od sądownictwa cywilnego publiczno-prawnym charakterem roszczenia, o którego urzeczywistnienie chodzi, z drugiej zaś od sądownictwa administracyjnego istotą i charakterem kary. Sądownictwo karne znamionuje kara kryminalna: ta kara może być wymierzaną jedynie w drodze sądownictwa karnego, a z drugiej strony sądy karne nie mogą orzec żadnej innej kary, jak tylko karę kryminalną. Od wszelkich innych kar, wymierzanych przez władze państwowe, różni się ona tak pod względem podstawy prawnej, jak i celu, ku któremu zdąża. Kara kryminalna jest reakcją za popełnione bezprawie: przestępstwo kryminalne; państwo występuje tutaj jako podmiot władzy karnej, stojąc na straży porządku prawnego. Wymierzając karę dyscyplinarną, państwo występuje w charakterze służbodawcy i karci przewinienie służbowe jednostki pozostającej do władzy państwowej w stosunku zależności służbowej. Kara przymusowa lub egzekucyjna ma znów na celu wymuszenie spełnienia ciążących na jednostce obowiązków prawnych. Kara porządkowa i policyjna wreszcie jest następstwem zachowania się niezgodnego z obowiązującemi przepisami, bez względu na to, czy takie zachowanie się można poczytać sprawcy za winę.

W państwie absolutnem sądownictwo karne administracyjne miało szeroki zakres działania. Wskutek nadużyć z tem połączonych, reakcja przeciwko rządom „państwa policyjnego" wyraziła się też w żądaniu wyłącznej jurysdykcji karnej sądowej. Te dążenia zostały w znacznej mierze urzeczywistnione w nowożytnem państwie demokratycznem, gdzie sądownictwu administracyjnemu pozostawione zostały jedynie t. zw. przestępstwa administracyjne (skarbowe, pocztowe, policyjne sensu stricto).

W tym też kierunku poszły prace ustawodawcze w Polsce: jurysdykcji władzy administracyjnej mają być zastrzeżone tylko wykroczenia o charakterze porządkowym lub skarbowym.

Według RPR. z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnem (Dz. U. Nr. 38 p. 365), mają być poddane orzecznictwu władz administracyjnych lżejsze wykroczenia, a to pod warunkiem, o ile ustawa wyraźnie tak stanowi (art. 1). Ponadto już w konstytucji poręczoną została kontrola sądowa nad orzecznictwem karno-administracyjnem pod postacią odwołania (art. 72). To postanowienie wprowadzają w życie wszystkie nowsze ustawy (np. o wykonywaniu praktyki lekarskiej, o przepisach porządkowych na drogach publ., o lichwie, ustawa wodna, w szczególności ustawa karna skarbowa z 2 sierpnia 1926 r. art. 188, a ostatnio wspomniane RPR. z marca 1928 roku o postępowaniu karno-administracyjnem (art. 34).

§ 3. Rodzaje sądownictwa karnego. Wszystkie sądy państwowe można podzielić na trzy kategorje: 1) sądy konstytucyjne (np. Trybunał Stanu, Sąd Najwyższy, Trybunał Kompetencyjny), 2) sądy administracyjne (np. Trybunał Administracyjny) i 3) sądy dla wymiaru sprawiedliwości w ściślejszem znaczeniu. Do tej ostatniej kategorji należą sądy karne i cywilne.

Sądy karne mogą być albo jednoosobowe (system monokratyczny), gdy jeden sędzia przeprowadza rozprawę i wydaje wyrok (np. sądy grodzkie), albo kolegjalne, gdy sądownictwo wykonuje kilku sędziów tworzących wspólne kolegjum (np. w regule sądy wyższe t. j. sądy okręgowe, apelacyjne i Sąd Najwyższy).

Sądy kolegjalne mogą się składać albo wyłącznie z sędziów zawodowych (np. sądy okręgowe, sądy apelacyjne i Sąd Najwyższy), albo też z kolegjum mieszanego, złożonego z sędziów zawodowych i niezawodo-

wych czyli t. zw. laików (sądy ławnicze i przysięgłych).

Wreszcie sądy karne mogą być albo powszechne, albo szczególne. Sądami powszechnemi nazywają się sądy, które w regule powołane są do wykonywania sądownictwa. Sądami szczególnemi zaś — takie sądy, które wykonują sądownictwo jedynie w odniesieniu do pewnych kategoryj osób lub spraw karnych (np. sądy wojskowe, sądy dla nieletnich, sądy dla spraw o lichwę, Trybunał Stanu).

§ 4. Zakres działania sądownictwa karnego. Sądownictwo karne państwa polskiego rozciąga się zarówno na obywateli polskich jak i na cudzoziemców, bez względu na to, czy przebywają w kraju czy też zagranicą.

Władza sądowa jednakowoż nie sięga poza granice terytorjalne państwa; stąd też nie można podejmować czynności procesowych na terytorjum obcego państwa bez tegoż zezwolenia.

Wyłączone z pod władzy państwa polskiego wogóle, a tem samem z pod władzy sądowej (immunité de juridiction) są osoby, którym przysługuje prawo zakrajowości (exterritorialité). Do rzędu tych osób zalicza się przedewszystkiem głowy państw obcych, następnie przedstawicieli dyplomatycznych takich państw, uwierzytelnionych przy rządzie polskim, oraz członków ich rodziny, urzędników poselstwa i służbę posła. Ten przywilej usankcjonowany zwyczajami prawa narodów, potwierdzony jest w ustawach postępowania karnego lub w ustawach dotyczących organizacji sądów. (Pol. P. K. art. 31).

§ Pomoc prawna.

I. W kraju. Dla skutecznego przeprowadzenia postęp. karnego jest nieraz rzeczą konieczną dokonanie poszczególnych czynności procesowych poza okr. tego sądu, w którym się dane postępowanie toczy (np. dokonanie oględzin, przesłuchanie świadków i t. p.). W tych wypadkach sąd, który postępowanie karne w danej sprawie prowadzi, może albo osobiście dokonać potrzebnych czynności poza swoim okręgiem (Pol. P. K. art. 270 — Pol. U. S. art. 6) albo też może zwrócić się do sądu, w którego okręgu dana miejscowość leży, z prośbą o dokonanie potrzebnych czynności. W tym ostatnim wypadku jest mowa o t. zw. pomocy prawnej. Obowiązek sądów udzielania sobie wzajemnie pomocy prawnej wypływa z zasady jednolitości pieczy prawnej oraz z konieczności realizacji wymiaru sprawiedliwości karnej. (Pol. P. K. art. 269 i Pol. U. S. art. 13). Również wszystkie inne władze, urzędy a nawet osoby prywatne obowiązane są do udzielania sądom i prokuratorom pomocy i do wykonywania ich zleceń w granicach ustawą zakreślonych (Pol. P. K. art. 8)

II. W stosunkach z zagranicą. A. Konsulaty Rzeczypospolitej Polskiej obowiązane są do udzielania władzom sądowym polskim pomocy prawnej w granicach przewidzianych w art. 18 l. 4 ustawy o organizacji konsulatów i o czynnościach konsulów z dnia 11 listopada 1924 r. (Dz. U. Nr. 103 p. 944).

Czy i o ile władze zagraniczne obowiązane są do udzielania takiej pomocy — ta kwestja stanowi przedmiot szczegółowego unormowania w umowach międzynarodowych. Podstawą takiego unormowania jest w regule zasada wzajemności. Nieraz także ustawodawstwo krajowe ustanawia granice, do których może sięgać obowiązek wspierania innych państw w zakresie pieczy prawnej. W wypadkach wątpliwych (czy żądaniu obcego państwa należy zadość uczynić, w jakich rozmiarach i t. p.), rozstrzyga najwyższa właściwa władza administracyjna, t. j. Ministerstwo Sprawiedliwości.

B. Jedną z najważniejszych kwestyj, dotyczących stosunków prawnych pomiędzy sądami karnemi a władzami zagranicznemi, jest t. zw. ekstradycja. Instytucja ta polega na tem, że państwo, na którego terytorjum przestępca szuka schronienia, wydaje go na żądanie temu państwu, na którego terytorjum ma być sądzony lub karany.

Jakkolwiek każde państwo jest uprawnione do wydawania przestępcy obcemu państwu, to jednak obowiązek wydania powstaje dopiero z chwilą zawarcia odnośnej umowy.

O dopuszczalności wydania decyduje albo władza administracyjna (Rosja przed wojną, Niemcy, Francja), albo władza sądowa (Anglja, Ameryka), albo wreszcie władze sądowe wspólnie z władzami rządowemi (Austrja, Belgja, Holandja, Szwajcarja). Ten ostatni system, który uznać należy za najwłaściwszy, przyjęty też został do Pol. P. K., (art. 646, 649).

Postępowanie ekstradycyjne urządza Pol. P. K. w art. 642—650. Patrz też artykuły p. t. Pomoc prawna i Wydawanie przestępców.

§ 6. Władze sądowe i sądy orzekające. Przez „sąd" w znaczeniu administracyjnem rozumie się złożoną z pewnej liczby osób władzę państwową, która nie jest bezpośrednio powołaną do wymiaru sprawiedliwości; w znaczeniu prawniczem wyraz „sąd" oznacza właściwe ciało orzekające, przez tę władzę wyłonione, o składzie przez ustawę ściśle oznaczonym.

Pol. U. S. urządza następujące sądy orzekające w sprawach karnych: sądy grodzkie (art. 11—15), sądy okręgowe (art. 16—30, sądy przysięgłych (art. 24—30), sądy apelacyjne (art. 31—34) i Sąd Najwyższy (art. 35—43).

Sądy te pozostają do siebie w stosunku hierarchicznym (sądy wyższe i niższe). Zarówno wyposażenie sądów w odpowiednią liczbę członków, jak i urządzenie nadzoru służbowego należy do władzy administracyjnej (Ministerstwo Sprawiedliwości). Nadzór służbowy nie może mieć jednak żadnego wpływu na właściwe orzecznictwo (por. Pol. U. S. art. 72 § 4).

Działalność sądów przysięgłych może być czasowo zawieszoną, jeżeli zarządzenie takie uzasadnia wzgląd na porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne (Pol. U. S. art. 27).

Ponadto RPR. z dnia 22 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 37, p. 350) urządza na obszarach b. zab. austrjackiego i rosyjskiego t. zw. sądy pracy, powołane także do rozstrzygania spraw karnych, przekazanych ich orzecznictwu (art. 1).

Dla ukształtowania sądów (ciał) orzekających największe znaczenie przedstawia kwestja sądownictwa jednoosobowego i kolegjalnego. Powstaje pytanie: któremu z tych systemów należy się pierwszeństwo — czy sądom jednoosobowym (system monokratyczny), czy też sądom kolegjalnym? Za jednoosobowością sądownictwa przemawiają głównie dwa względy: uproszczenie i przyśpieszenie postępowania oraz wzmocnienie poczucia odpowiedzialności u sędziego wyrokującego. Mimo to jednak, w szczególności w sądownictwie karnem, kolegjalność przedstawia wyższą wartość. Sądy kolegjalne bowiem przedstawiają większe gwarancje sprawiedliwego wyrokowania.

Pol. U. S. urządza sądownictwo jednoosobowe tylko dla spraw mniejszej wagi.

W szczególności skład sądów orzekających przedstawia się następująco:

Sądy grodzkie orzekają jednoosobowo (art. 14). Sądy okręgowe i apelacyjne orzekają w gronie trzech sędziów zawodowych (art. 23 i 34). Jedno-osobowo orzekają sądy okręgowe jedynie w sprawach należących do zakresu działania sądów dla nieletnich (art. 22 § 1 i art. 273 § 1 p. 1) oraz w postępowaniu uproszczonem (art. 23 i art. 273 § 1 p. 1). Sądy przysięgłych składają się z trybunału t. j. z przewodniczącego i dwóch sędziów okręgowych oraz z ławy dwunastu przysięgłych (art. 24). Sąd Najwyższy orzeka w gronie trzech sędziów (art. 39); skład sądzący może przedstawić zasadę prawną budzącą wątpliwości do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów (art. 40 § 1).

Sądy pracy orzekają w sprawach karnych jednoosobowo, t. zn. rozprawę prowadzi i wyrok wydaje sędzia przewodniczący lub jego zastępca (RPR. o sądach pracy, art. 20 u. 3).

§ 7. Właściwość sądów karnych. Jednym z warunków zapewnienia objektywności wyrokowania i równości wszystkich wobec prawa jest wyzwolenie sądownictwa z pod wpływów administracji. Stąd też należało stworzyć gwarancje, któreby zapobiegały możliwej dowolności przy wyznaczaniu i składzie sądów orzekających. Taką gwarancją jest określenie właściwości sądowej, t. j. ustawowe oznaczenie tego sądu, który jest powołany do orzekania w konkretnym wypadku. Konstytucja w art. 98 stanowi: „Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega". W ten sposób już w ustawie zasadniczej poręczone zostało każdemu prawo żądania, by był sądzony tylko przez właściwego sędziego.

W jaki sposób odbywa się ustawowe unormowanie właściwości sądów karnych? Przedewszystkiem tworząc różne kategorje sądów, wyższego i niższego rzędu, przydziela ustawodawca ich orzecznictwu pewne zgóry rodzajowo oznaczone kategorje spraw karnych; w ten sposób ustaloną zostaje t. zw. właściwość rzeczowa (ratione materiae). Następnie ustala się sposób dla

oznaczenia tego okręgu sądowego, do którego dana sprawa karna miejscowo należy, t. zn. dla wskazania, który z sądów tego samego rzędu jest powołany do sądzenia danej sprawy; jest to oznaczenie t. zw. właściwości miejscowej (ratione loci). W końcu urządza się sądy karne w ten sposób, że niezależnie od ustroju hierarchicznego poszczególnych organizmów sądowych (sądy grodzkie, okręgowe i t. d.), sądy te tworzą wzniesienie drabiniaste w znaczeniu procesowem z uwagi na tok instancji; stąd rozróżnia się sądy pierwszej instancji i sądy odwoławcze w obszerniejszem znaczeniu, czyli instancje wyższe lub instancje dla rozstrzygania środków odwoławczych (prawnych). Tutaj jest mowa o właściwości czynnościowej czyli funkcjonalnej (Dohna); zalicza się do niej także właściwość dla oznaczonych czynności urzędowych w obrębie samego postępowania: dla rozprawy i wyrokowania (sąd orzekający), dla rozstrzygania poza rozprawą główną (sąd uchwalający), dla śledztwa wstępnego (sędzia śledczy), dla poszczególnych czynności śledczych w postępowaniu wstępnem (sąd grodzki) i t. p.

Porządek właściwości sądowej znajduje uzupełnienie w postanowieniach dotyczących podziału czynności, którego przeprowadzenie pozostawione jest poszczególnym sądom (Pol. U. S. art. 53—59). I tak Zgromadzenie Ogólne ustala podział czynności na cały rok kalendarzowy, a w razie potrzeby także w ciągu roku, wyznacza sędziów jednostkowych, sędziów śledczych, ich zastępców i kolejność zastępstw (art. 52). Zgromadzenie Ogólne sądu okręgowego zgóry na cały rok kalendarzowy wyznacza członków zamiejscowych wydziałów karnych oraz ich zastępców (art. 54). W sądach grodzkich podział czynności ustala kolegjum administracyjne sądu okręgowego, po rozpoznaniu wniosku naczelnika sądu grodzkiego (art. 52, § 3). Wątpliwość co do wykonania podziału czynności rozstrzyga ostatecznie kierownik sądu (art. 56).

Szczególnie jest unormowaną obsada sądu przysięgłych. Zgromadzenie ogólne sądu okręgowego corocznie w październiku ustala terminy roków sądu przysięgłych na następny rok kalendarzowy, wyznacza na te roki potrzebną liczbę sędziów okręgowych i ich zastępców oraz zawiadamia o tem prezesa sądu apelacyjnego (art. 53 § 1). Prezes sądu apelacyjnego, w razie potrzeby, na przedstawienie kolegjum administracyjnego sądu okręgowego może wyznaczyć poza ustalonym rozkładem termin nadzwyczajny roku sądu przysięgłych (art. 53 §2). Do niego też należy wyznaczenie dla każdych roków sądu przysięgłych przewodniczących i ich zastępców (art. 25).

W sądach okręgowych, w których będą utworzone sądy dla nieletnich, zgromadzenie ogólne danego sądu ma wyznaczyć na lat trzy jednego lub kilku sędziów i jednego lub kilku zastępców do każdego sądu dla nieletnich (art. 55).

§ 8. Właściwość rzeczowa. Przy urządzaniu właściwości rzeczowej mogą być miarodajne następujące względy: a) stopień ciężkości przestępstwa względnie surowości przewidzianej za nie kary: im cięższe przestępstwo względnie im surowsza kara zagraża tegoż sprawcy, tem większych gwarancyj sumiennego zbadania i bezstronnej oceny wymaga się od sądu; dlatego przestępstwa mniejszej wagi przekazuje się nieraz sądom jednoosobowym, podczas gdy o przestępstwach cięższych orzekają sądy kolegjalne, złożone albo tylko z sędziów zawodowych (np. sądy okręgowe), albo także z sędziów niezawodowych czyli ławników (np. przedtem w b. zab. niem. Izby Karne); b) obawa wywierania wpływu na sądownictwo przez administrację wymiaru sprawiedliwości; im bardziej prawdopodobna realizacja tego rodzaju przypuszczenia, tem pewniejsze powinny być środki ku jej zapobieżeniu; stąd wskazanie, by np. o przestępstwach politycznych orzekały sądy przysięgłych (Konstytucja art. 83, Pol. P. K. art. 20 c.).

Niektóre ustawodawstwa, za wzorem ustawy francuskiej, właściwość rzeczową sądów karnych urządziły w ten sposób, by trzyczęściowemu podziałowi przestępstw (trychotomja) odpowiadał ustrój sądowy, dopuszczający trzy kategorje sądów pierwszej instancji (np. w Austrji i w Niemczech, w pierwotnem brzmieniu ustaw obowiązujących).

Ostatnio ujawnia się atoli tendencja ku rozszerzeniu właściwości sądów niższego rzędu przy jednoczesnem odciążeniu sądów wyższych.

Według Pol. P. K. urządzenie właściwości rzeczowej sądów karnych przedstawia się w sposób następujący:

Sądy grodzkie mają orzekać o przestępstwach, za które ustawa przepisuje karę pozbawienia wolności do dwóch lat lub grzywnę, albo obie te kary łącznie, bez względu na kary dodatkowe; sąd grodzki jest właściwy również i w tym wypadku, gdy ze względu na powrót do przestępstwa zagraża kara wyższa (art. 15). Z drugiej strony z pod właściwości sądu grodzkiego wyłączone są zawsze sprawy o zniesławienie popełnione treścią druku, o przestępstwa przeciwko prawu autorskiemu oraz przepisom o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych (art. 16).

Sądy okręgowe powołane są do orzekania o wszystkich przestępstwach nie powierzonych orzecznictwu innych sądów (art. 18). Do właściwości sądów przysięgłych należą przestępstwa o charakterze politycznym, dalej przestępstwa, za które najniższy ustawowy wymiar kary wynosi dziesięć lat pozbawienia wolności, wreszcie przestępstwa, za które ustawa przepisuje karę śmierci lub bezterminowego pozbawienia wolności (art. 20). W razie zawieszenia działalności sądów przysięgłych, sprawy zastrzeżone ich właściwości ulegają rozpoznaniu sądów okręgowych (Pol. U. S. art. 29).

Sądy pracy powołane są do orzekania o wykroczeniach przeciwko przepisom: o czasie pracy, o urlopach dla pracowników, o pracy młodocianych i kobiet, o umowie o pracę robotników i pracowników umysłowych, o kaucjach, składanych przez pracowników, o pośrednictwie pracy, o wykroczeniach przeciwko przepisom dotyczącym higjeny pracy i bezpieczeństwa pracy, oraz w sprawach o niewykonanie nakazów, wydawanych przez inspektorów pracy, o ile sprawy te ulegały przed wydaniem RPR. o sądach pracy rozpoznawaniu w pierwszej instancji przez sądy powiatowe względnie pokoju (RPR. o sądach pracy, art. 7). Ponadto sądy pracy są powołane do rozstrzygania wszelkich spraw karnych, przekazanych w pierwszej instancji orzecznictwu inspektorów pracy, tudzież spraw karnych o wykroczenia poprzednio wymienione (w art. 7), jeżeli do orzecznictwa w nich powołane są jakiekolwiek inne władze administracyjne, o ile skazany orzeczeniem inspektora pracy lub innej władzy administracyjnej żąda, w myśl obowiązujących przepisów, by sprawę przekazano sądowi (RPR. o sądach pracy, art. 9). Patrz też artykuł p. t. Sądy Pracy.

Przesunięcie właściwości rzeczowej na korzyść sądu wyższego rzędu, może nastąpić w wypadkach związku czyli łączności spraw karnych. Łączność ta może być podmiotową lub przedmiotową. Łączność podmiotowa zachodzi wówczas, gdy jedno przestępstwo zostało popełnione przez więcej osób (uczestnictwo); o łączności przedmiotowej natomiast mowa jest wówczas, gdy jedna osoba dopuściła się kilku przestępstw. Otóż w takich wypadkach ustawy zazwyczaj uświęcają prawidło, że wszystkie sprawy znajdujące się między sobą w łączności, mają podlegać jednemu, wspólnemu sądowi, właściwemu do orzekania o przestępstwie najcięższem. I tak w razie łączności podmiotowej sąd właściwy dla sprawcy, ma być nim także dla wszystkich uczestników (Pol. P. K. art. 27); w razie łączności przedmiotowej o wszystkich przestępstwach ma orzekać ten sąd, do którego właściwości należy najcięższe przestępstwo (Pol. P. K. art. 28).

§ 9. Właściwość miejscowa. O właściwości miejscowej czyli o podsądności (forum, Gerichtsstand), jak sama nazwa wskazuje, rozstrzyga czynnik terytorjalny. Czynnik ten przyjęto nazywać podstawą lub zasadą podsądności. Podsądność może być albo zwyczajna (forum ordinarium), gdy dotyczy wszystkich spraw karnych, albo nadzwyczajna (forum extraordinarium), gdy polega na szczególnych warunkach i ma zastosowanie tylko wyjątkowo.

Podsądność zwyczajna może się opierać na następujących podstawach:

1. Miejsce popełnienia czynu (forum delicti commissi). Pol. P. K. art. 24. Jeżeli czyn i skutek miejscowo i czasowo są od siebie oddzielone, Pol. P. K. w art. 24 § 3 przyjmuje równoznaczność obu tych momentów dla ustalenia miejscowej właściwości.

2. Miejsce zamieszkania lub pobytu obwinionego (forum domicilii). Zazwyczaj ma ono znaczenie subsydjarne, t. zn. rozstrzyga wówczas o właściwości sądu, gdy nie można ustalić miejsca, w którem przestępstwo spełniono (Pol. P. K. art. 25 c).

3. Miejsce ujęcia obwinionego (forum deprehensionis). Ma ono znaczenie subsydjarne w stosunku do miejsca czynu i miejsca ujawnienia (Pol. P. K. art. 25 § 1 b). Ujęcie oznacza zaaresztowanie w celu ukarania.

4. Miejsce wyjścia na jaw przestępstwa. Według Pol. P. K. podstawy podsądności 2—4 mają jednakowe znaczenie, subsydjarne w stosunku do miejsca czynu; pomiędzy niemi rozstrzyga czasowa prewencja (art. 25).

5. Łączność spraw karnych (forum connexitatis). Zob. wyżej § 8.

6. Przydzielenie sprawy przez sąd przełożony (forum ordinatum). W niektórych wypadkach w ustawie przewidzianych, sąd przełożony (lub najwyższa instancja sądowa) może wyznaczyć (delegować) pewien sąd do przeprowadzenia danej sprawy karnej. (Pol. P. K. art. 26, 37, 38).

W sprawach karnych, należących do właściwości sądów pracy, właściwość miejscową danego sądu pracy ustala się według przepisów, dotyczących właściwości miejscowej sądów powszechnych, a obowiązujących w siedzibie sądu pracy (RPR. o sądach pracy, art. 22 u. 2).

§ 10. Właściwość czynnościowa (funkcjonalna).

1. W jakim stosunku pozostają sędziowie niezawodowi (laicy) do czynności procesowych? Z istoty rzeczy wynika, że działalność tych sędziów ogranicza się do uczestniczenia w orzeczeniach wydawanych na rozprawie głównej. Poza rozprawą główną sędziowie zawodowi orzekają bez ich udziału. Na rozprawie głównej udział sędziów niezawodowych jest różny, zależnie od formy sądownictwa mieszanego. Gdy w sądach ławniczych sędziowie ludowi (ławnicy) wykonują urząd sędziowski w pełnym zakresie, wyposażeni w te same prawa, co sędziowie zawodowi; w sądach przysięgłych udział ich (sędziów przysięsłych) ogranicza się do orzekania w kwestji winy oskarżonego.

II. Porządek właściwości w wyższych instancjach w ogólnym zarysie przedstawia się następująco:

Sądy okręgowe w gronie trzech sędziów (dwóch sędziów okręgowych i sędziego grodzkiego lub sędziego okręgowego dla spraw osób nieletnich) rozstrzygają środki odwoławcze od orzeczeń sądów grodzkich, wydanych w pierwszej instancji oraz zażalenia na czynności sędziów śledczych (Pol. P. K., art. 19 i Pol. U. S. art. 20 i 22 § 2). Sądy apelacyjne w gronie trzech sędziów orzekają o środkach odwoławczych od orzeczeń sądów okręgowych oraz w innych wypadkach, szczegółowo wskazanych (Pol. P. K. art. 22; Pol. U. S. art. 33 i 34). Sąd Najwyższy jest instancją kasacyjną dla wszystkich sądów (Pol. P. K. art. 23); w szczególności orzeka w gronie trzech sędziów o środkach odwoławczych od orzeczeń sądów apelacyjnych oraz w wypadkach wskazanych w ustawach o środkach odwoławczych od orzeczeń sądów okręgowych i sądów przysięgłych (Pol. U. S. art. 37).

§ 11. Rozstrzyganie o właściwości. Każdy sąd ustala swą właściwość z urzędu (Pol. P. K. art. 11). Ta zasada dotyczy jednak bezwzględnie zazwyczaj tylko właściwości rzeczowej. Natomiast, gdy chodzi o właściwość miejscową, sąd obowiązany jest do stwierdzenia tego rodzaju właściwości względnie do uznania swojej miejscowej niewłaściwości tylko na żądanie obwinionego (Pol. P. K. art. 32).

Jaka jest przyczyna odmiennego traktowania właściwości rzeczowej i miejscowej? Unormowanie właściwości miejscowej opiera się na względach oportunizmu, natomiast zachowanie właściwości rzeczowej leży zarówno w interesie publicznym jak i w interesie oskarżonego. Bowiem rozstrzygnięcie sprawy przez sąd wyższego rzędu przedstawia większe gwarancje sumienności i sprawiedliwości. Dlatego też wydaje się rzeczą słuszną, by ustawa uznawała nieważność wyroków z powodu przekroczenia rzeczowej właściwości tylko wówczas, gdy sąd niższego rzędu wydał wyrok w sprawie należącej do właściwości sądu wyższego rzędu, ale nie naodwrót (por. Pol. P. K, art. 13, Pol. U. S. art. 77).

Tem się też tłumaczy, że w wypadkach łączności spraw karnych, rzeczowa właściwość sądu może ulec rozszerzeniu jedynie w dół, t. zn. sądy wyższe mogą rozpatrywać sprawy należące do właściwości sądów niższego rzędu (Pol. P. K. art. 28), nigdy zaś naodwrót.

Czynności śledcze przeprowadzone przez sąd niewłaściwy, nie są tem samem nieważ-

ne. Gdy zwłoka grozi niebezpieczeństwem, sąd niewłaściwy (względnie każdy sąd pozostający w sporze o właściwość) jest obowiązany przeprowadzić odnośne czynności procesowe (por. Pol. P. K. art. 36).

W razie sporów o właściwość rozstrzyga ostatecznie sąd wyższy względnie przełożony (Pol. P. K. art. 33 i Pol. U. S. art. 44 § 1). Orzeczenie sądu wyższego w przedmiocie właściwości wiąże bezwzględnie sąd niższy, choćby sąd ten należał do innego okręgu (Pol. P. K. art. 33 § 2, Pol. U. S. art. 44 § 2).

Spory o właściwość między sądami powszechnemi a sądami szczególnemi rozstrzyga przełożony nad sądem powszechnym sąd apelacyjny, a spory o właściwość między sądami szczególnemi — Sąd Najwyższy (Pol. U. S. art. 45).

Spory o właściwość między sądami a władzami administracyjnemi rozstrzyga Trybunał Kompetencyjny (art. 86 konstytucji i art. 1 ust.z 25 listopada 1925 r., Dz. U. Nr. 126 poz. 897). Spory o właściwość pomiędzy sądami powszechnemi i wojskowemi, według Pol. P. K., ma rozstrzygać w ostatnim rzędzie zespół z siedmiu osób, a mianowicie z sześciu sędziów, delegowanych w równej liczbie przez Sądy Najwyższe, powszechny i wojskowy, pod przewodnictwem kolejnem prezesów obu sądów (art. 35 § 3).

§ 12. Sądownictwo zawodowe. Urząd sędziowski wymaga od osób, które go mają pełnić, wysokich kwalifikacyj, zarówno moralnych jak i fachowych. Jedynie jednostki nieskazitelne mogą być przedstawicielami takiego urzędu; kto bowiem ma oceniać i sądzić zachowanie się drugich, winien przedewszystkiem sam posiadać takie wartości moralne, któreby mogły uchodzić za sprawdzian przy wykonywaniu tak odpowiedzialnej funkcji.

Pod względem fachowym do niedawna jeszcze wystarczało należyte wykształcenie prawnicze. Nowe prawo karne natomiast, przenosząc punkt ciężkości z przestępstwa na przestępcę i przyznając sędziemu większą swobodę, otwiera jednocześnie nowe pole działalności sędziego, nakłada na niego odmienne od dotychczasowych obowiązki. Obok techniki prawniczej sędzia musi posiąść zdolność rozumnego wejrzenia w życie, zdolność wniknięcia w procesy duchowe, które się na przestępstwo złożyły i umiejętność należytego ich zrozumienia i oceny. Sędzia karny dzisiejszy, by stał na wysokości swego zadania, musi być nietylko prawnikiem; musi zarazem posiadać niezbędne wiadomości z zakresu medycyny, psychologji kryminalnej i kryminalistyki oraz musi mieć możność śledzenia postępu tych nauk i opanowania ich wyników. Te kwalifikacje, nieodłączne od stanowiska każdego sędziego karnego, winne charakteryzować w tym wyższym stopniu sędziego z natury rzeczy doskonalszego, bo powołanego do kontrolowania orzeczeń przez inny sąd już wydanych, do poręczenia jednostce i społeczeństwu należytej realizacji wymiaru sprawiedliwości karnej.

Do niedawna jeszcze urząd sędziowski dostępny był tylko dla mężczyzn. W nowszych czasach, wobec równouprawnienia płci w innych dziedzinach życia publicznego, przyznaje się to prawo również kobietom. I tak w Niemczech dopuszczone zostały kobiety do urzędów i zawodów pieczy prawnej wogóle (ustawą z 11 lipca 1922 r.), w Austrji dopuszczono je do sprawowania urzędu sędziów niezawodowych, ławników i przysięgłych (ust. z 23 stycznia 1919 r., z 15 czerwca i 15 lipca 1920 r.). W Polsce, jakkolwiek mogą pełnić urząd aplikanta sądowego, nie zostały dotąd dopuszczone do urzędu sędziego, z wyjątkiem jednej, mianowanej w końcu 1929 r. sędzią Grodzkim w Warszawie. Pol. U. S. jedynie urząd przysięgłego zastrzega wyłącznie dla mężczyzn (art. 214). Należy więc przyjąć, że o urząd sędziego zawodowego (art. 82), jak i sędziego pokoju (art. 191), będą się mogły ubiegać również kobiety.

Pol. U. S. art. 82, za warunki ubiegania się o stanowisko sędziego zawodowego, poczytuje: a) posiadanie obywatelstwa polskiego i korzystanie w pełni z praw cywilnych i obywatelskich, b) nieskazitelność charakteru, c) ukończony dwudziesty piąty rok życia, d) posiadanie języka polskiego w słowie i piśmie, e) ukończenie uniwersyteckich studjów prawniczych i złożenie przepisanych egzaminów, f) odbycie aplikacji sądowej, wreszcie g) złożenie egzaminu sędziowskiego.

Ponadto za warunek dopuszczenia do stanowisk sędziowskich w sądach wyższych (okręgowych, apelacyjnych i w Sądzie Naj-

wyższym) poczytuje ustawa przesłużenie określonej liczby lat na stanowiskach sędziowskich lub prokuratorskich (t. zw. stage, art. 85).

Mianowanie na stanowisko sędziego zastrzezone jest zasadniczo Prezydentowi Rzplitej (Konstytucja art. 76, Pol. U. S. art. 90). Odbywa się w ten sposób, że z pośrod trzech kandydatów, wskazanych na dane stanowisko przez kolegjum administracyjne sądu okręgowego (art. 92) lub apelacyjnego (art. 94) względnie zgromadzenie ogólne Sądu Najwyzszego (art. 95), Minister Sprawiedliwości przedstawia do mianowania jednego (art. 96); gdy chodzi o kandydata na stanowisko sędziego Sądu Najwyzszego, apelacyjnego oraz prezesa sądu okręgowego, wniosek Ministra Sprawiedliwości musi być uchwalony przez Radę Ministrów (art. 90 § 1). Ponadto Minister Sprawiedliwości może przedstawić do mianowania na stanowisko sędziego okręgowego i apelacyjnego osobę nie wskazaną przez sąd, jeżeli posiada warunki wymagane na dany urząd; to prawo jednak przysługuje mu jedynie w granicach jednej piątej części, liczonej na dany rok oddzielnie dla sądów okręgowych i apelacyjnych, na podstawie przeciętnej liczby mianowań z ostatnich trzech lat (art. 96 § 2).

Jedynie mianowanie sędziów grodzkich pozostawione jest Ministrowi Sprawiedliwości (art. 90 § 3).

Stanowisko prawne sędziego zawodowego charakteryzuje niezawisłość władzy sędziowskiej, poręczona już w ustawie zasadniczej (konstytucja art. 77), a powtórzona w Pol. U. S. w art. 79. Gwarancje te są następujące:

Orzeczenia sądowe nie mogą być zmienione ani przez władzę ustawodawczą, ani też przez władzę wykonawczą (konstytucja art. 77). W zasadzie sędzia może być złożony z urzędu, zawieszony w urzędowaniu, przeniesiony na inne miejsce urzędowania lub w stan spoczynku (por. art. 108—110 Pol. U. S.) wbrew swojej woli jedynie mocą orzeczenia sądowego i tylko w wypadkach w ustawie przewidzianych; wyjątek od tej zasady dopuszczalny jest w razie zmian organizacyjnych (konstytucja art. 78).

Sędziowie nie mogą być pociągani do odpowiedzialności karnej, ani pozbawieni wolności bez uprzedniej zgody wskazanego przez ustawę sądu, o ile nie są schwytani na gorącym uczynku, lecz i w tym wypadku moze sąd zaządać niezwłocznie uwolnienia aresztowanego sędziego (konstytucja art. 79 i Pol. U. S. art. 81).

Za przewinienia służbowe i uchybienia godności urzędu, sędziowie ulegają karze dyscyplinarnej (Pol. U. S. art. 129 § 1). Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych powołane są specjalne sądy dyscyplinarne, w szczególności sądy dyscyplinarne okręgu apelacyjnego, orzekające w pierwszej instancji w sprawach przeciw sędziom okręgowym i grodzkim danego okręgu apelacyjnego, sądy dyscyplinarne wyższe, orzekające w pierwszej instancji w sprawach przeciw sędziom sądów apelacyjnych i Sądu Najwyzszego, oraz w drugiej instancji w sprawach rozpoznawanych przez sąd dyscyplinarny okręgu apelacyjnego, wreszcie Najwyższy Sąd Dyscyplinarny orzekający w drugiej instancji w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez sąd dyscyplinarny wyższy (art. 137).

Osoby posiadające w zasadzie uzdolnienie do wykonywania urzędu sędziowskiego, z powodu szczególnych okoliczności mogą być tej zdolności pozbawione w odniesieniu do konkretnej sprawy karnej. Nastąpi to wówczas, jeżeli sędzia pozostaje w stosunku do sprawy, albo do osoby obwinionego lub pokrzywdzonego, albo wreszcie do poprzednich czynności procesowych tego samego postępowania. Tłumaczy się to tem, że podstawowym warunkiem należytego urządzenia sądownictwa karnego i wymiaru sprawiedliwości jest gwarancja zupełnej bezstronności i całkowitego nieuprzedzenia sędziów. Tam więc, gdzie zachodzi choćby tylko możliwość uprzedzenia sędziego, nie moze on brać udziału przy wymiarze sprawiedliwości karnej. To też ustawy wyszczególniają te powody, które albo powodują bezwzględną niezdolność do sprawowania urzędu sędziego w konkretnej sprawie (powody wyłączania, exceptio iudicis inhabilis, incompatibilità, Ausschliessungsgründe) Pol. P. K. art. 39, albo które uprawniają jedynie osoby zainteresowane (strony) do żądania usunięcia od sądzenia osób, zresztą powołanych do pełnienia tej funkcji (powody uchylania lub rekuzacji, exceptio iudicis suspecti, la récusation, ricusazione, Ablehnungsgründe) Pol. P. K. art. 42.

Sędzia, który wie o powodach wyłączenia, winien się sam usunąć od udziału w sprawie. W razie wątpliwości lub w razie wniesienia prośby o wyłączenie lub uchylenie sędziego, rozstrzyga zazwyczaj ten sąd, którego członkiem jest dany sędzia, ewentualnie sąd przełożony (Pol. P. K. art. 41). Sędzia, którego dotyczą przyczyny wyłączenia, winien mimo to przeprowadzić czynności nie cierpiące zwłoki (Pol. P. K. art. 40).

§ 13. Udział czynnika ludowego. Sądy przysięgłych i sądy ławnicze. W rozwoju historycznym wytworzyły się dwie formy sądownictwa ludowego: sądy przysięgłych i sądy ławnicze. Różnica polega na tem, że w sądach przysięgłych istnieją dwa oddzielne kolegja: sędziów zawodowych i sędziow przysięgłych, z których pierwsi orzekają o karze, drudzy o winie. W sądach ławniczych natomiast sędziowie zawodowi i ławnicy, złączeni w jedno kolegjum, orzekają wspólnie o winie i karze. Poza tą różnicą organizacyjną, sądy przysięgłych charakteryzuje niestałość urządzenia: urzędują jedynie w pewnych okresach czasu (t. zw. roki lub kadencje sądów przysięgłych), sądy ławnicze natomiast są sądem stale funkcjonującym.

Sądy przysięglych są historycznie wcześniejsze. Z Anglji przeszczepione zostały na kontynent, najpierw do Francji w czasie wielkiej rewolucji, później do innych państw europejskich, w okresie ruchów wolnościowych w połowie XIX wieku. Sądy ławnicze natomiast w tej formie, w jakiej je dziś spotykamy, zaprowadzone zostały dopiero w połowie XIX wieku w Niemczech.

Której z tych form należy się pierwszeństwo? Oto kwestja sporna po dzień dzisiejszy. Sądy przysięgłych wprowadzone na kontynent, jak widzieliśmy, pod wpływem haseł politycznych, jako reakcja przeciwko samowoli rządów absolutnych, cieszyły się przez długi czas powagą i uznaniem. Uważano je za kamień węgielny swobód obywatelskich, za twierdzę ochraniającą te swobody przeciwko dowolności sędziowskiej i gabinetowemu wymiarowi sprawiedliwości. Z chwilą, gdy zmienione stosunki polityczne zatarły ich znaczenie, jako zdobyczy wolnościowej i gdy poczęto je oceniać pod kątem widzenia instytucji pieczy prawnej, jednocześnie uświadomiono sobie ujemne strony tej formy sądownictwa karnego. W szczególności w praktyce okazało się rzeczą szkodliwą dla wymiaru sprawiedliwości pozostawianie przysięgłych własnym siłom; skutkiem tego bowiem przysięgli, nie znając prawa, wydają nieraz werdykty nieobliczalne, nie posiadające oparcia w wynikach postępowania sądowego. Te i różne inne jeszcze wadliwe urządzenia, zjednywały sądom przysięgłych coraz to większe zastępy wrogów, w szczególności w kołach prawników praktyków i teoretyków, to zaś doprowadziło ostatnio do całkowitego ich upadku w niektórych państwach (Niemcy, Hiszpanja). Gdzieindziej znów obrano słusznie inną drogę i uświadamiając sobie dodatnie strony tej instytucji, poddano ją reformie, która w swych skutkach okazała się pożyteczną i celową (Szwajcarja, Włochy, Węgry). W miarę wzrastania niechęci ku sądom przysięgłych, sądy ławnicze poczęły zdobywać znaczenie i jednać sobie zwolenników. Uważano, że przedstawiając korzyści sądownictwa ludowego, pozbawione są wad instytucji sądów przysięgłych. Z coraz to większem ograniczaniem właściwości rzeczowej tych ostatnich, rozszerzano jednocześnie właściwość sądów ławniczych (Austrja, Niemcy). Mimo to jednak sądom przysięgłych przyznać należy pierwszeństwo przed sądami ławniczemi. W tych ostatnich bowiem, przez połączenie obu elementów sędziowskich w jedno kolegjum, sędziowie zawodowi często zdobywają przewagę; ich uczonym wywodom łatwo ulegają sądziowie laicy, a w ten sposób sądy te tracą faktycznie swój właściwy charakter ludowy.

Ustawodawstwo polskie urządza, jak widzieliśmy, sądownictwo mieszane ale jedynie w formie sądów przysięgłych (stosownie do postanowienia art. 83 konstytucji).

§ 14. Powoływanie sędziów niezawodowych. Urząd przysięgłego jest urzędem honorowym, przysięgli mogą pobierać jedynie diety oraz zwrot kosztów podróży pod warunkami w ustawie przewidzianemi (Pol. U. S. art. 229). Za niestawiennictwo bez przyczyn usprawiedliwiających, przysięgły może ulec karze grzywny (Pol. U. S. art. 230: do 1000 zł.). Przysięgłym może być tylko obywatel Polski, płci męskiej, korzystający z pełni praw, który ukończył 30 r. życia, rozumiejący po polsku, i umiejący czytać i pisać (Pol. U. S. art. 214). Niektóre osoby są niezdolne do

pełnienia tego urzędu (Pol. U. S. art. 215), inne nie mogą być na urząd ten powoływane z uwagi na interes służby publicznej i t. p. (Pol. U. S. art. 216), wreszcie niektóre osoby mogą żądać zwolnienia od pełnienia tego obowiązku (Pol. U. S. art. 217). Poza tem szczególne kwalifikacje nie są wymagane.

Powoływanie przysięgłych odbywa się w ten sposób, że najpierw każdego roku urząd gminny układa listę pierwotną osób, które można powoływać na urząd przysięgłego (Pol. U. S. art. 218 i nast.), następnie na podstawie list pierwotnych specjalna komisja (okręgowa) układa listy roczne, główne i dodatkowe, obejmujące potrzebną liczbę przysięgłych i ich zastępców (Pol. U. S. art. 223 i nast.). wreszcie prezes sądu okręg. tworzy w drodze losowania listę służbową (Pol. U. S. art. 227). Ławę przysięgłych tworzy się na rozprawie sądowej (Pol. P. K. art. 395). Nikt nie ma obowiązku pełnić urzędu przysięgłego częściej, niż jeden raz w ciągu roku kalendarzowego.

LITERATURA. Polskiemu prawu o sądach powszechnych zostały poświęcone następujące opracowania: Jamontt: Historja i krytyka rozporządzenia o ustroju sądów powszechnych, 1928; Gołąb: Ustrój sądów powszechnych, 1929; Waśkowski: Zasady ustroju sądów w Roczniku Prawniczym Wileńskim, 1929; Prawo to zostało też uwzględnione w dziełach: Glaser: Wstęp do nauki procesu karnego, 1928, oraz Zarys Polskiego Procesu Karnego, 1929 (Księga I. Organizacja Sądów, str. 1—51). Z dzieł dotyczących tego przedmiotu wogóle, należy wymienić: W języku angielskim: Stephen: History of the Criminal Law of England, 3 tomy, 1883; w języku włoskim: Piola-Caselli: La magistratura. Studio sull' ordinamento giudiziario nella storia, etc., 1907; Pettini: Dell' Ordinamento giudiziario italiano, 1912; w języku francuskim: Levy-Ullman: Le système juridique de l'Angleterre, 1928; Le Sellyer: Traité de la compétence et de l'organisation des tribunaux chargés de la répression, 1875; Barrot: De l'organisation judiciaire en France, 1872; Franqueville: Le système judiciaire de la Grande Bretagne, 1893; Coumoul: Traité du pouvoir judiciaire, de son rôle constitutionnel et de sa réforme organique, 1911; Goyet: La compétence des juges de paix en matière correctionnelle, 1927; Pascal: Le tribunal de simple police, 1928; Marchand: Le recrutement de la magistrature en France, 1910; w języku niemieckim: Gerland: Die englische Gerichtsverfassung, 1910; Feisenberger: Die ordentliche Gerichtsbarkeit in Strafsachen, 1914; Stein, Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung, 1912; Bartning: Der Einzelrichter im Strafprozess, 1924; Aubin: Die Entwicklung der richterlichen Unabhängigkeit, 1906; Engel und Loffler: Organisation der Justiz und Strafverfahren, 1919; Mügel: Grundzüge einer landesrechtlichen Justizreform, 1919; Gerland: Die Beziehungen zwischen dem Parlament und den Gerichten in England, 1928; Schiffer: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des deutschen Rechtswesens, 1928; Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, tom III, § 29, str. 44 i nast.; Schiffer: Die deutsche Justiz, 1928; Gulland: Stellung und Aufgaben des Richters im Spiegel der Zeit, 1928.

Dr. Stefan Glaser
Profesor Uniwersytetu (Wilno).

Sądownictwo kościelne. Kościołowi przysługuje władza sądownicza, wypływa bowiem ona z jego natury jako społeczności doskonałej, nadto wyraźnie stwierdzają ją źródła objawienia, wskazują jej podmiot i określają rozciągłość (Mat. 18, 15, 1 Tym. 5, 19, 1 Kor. 6, 1).

Do kompetencji sądów kościelnych należą wszystkie sprawy duchowne i takie, które z duchownymi są związane; sędzia kościelny ma też orzekać, ilekroć idzie o przekroczenie praw kościelnych i o grzechy; również należą doń sprawy osób uprzywilejowanych, jakiemi są osoby duchowne i zakonne, o ile nie utraciły danych sobie przywilejów, albo o ile dla jakiejś prowincji nie zostało wydane inne postanowienie; np. stosownie do konkordatu polskiego (art. 22) duchowni i zakonnicy w sprawach karnych podlegają sądom świeckim (c. 1553, 2198, 120, 614, 680, 2304, 1960). W szczególności sędzia kościelny w zakresie spraw duchownych wtedy jest właściwy, gdy dana osoba podlega jego jurysdykcji a sprawa należy do jego kompetencji. Osoba, nad którą sędzia może wykonać swoją władzę, musi być ochrzczoną. Chrzest atoli jest ogólnym tytułem, nie uprawnia przeto każdego sędziego do sądzenia każdej osoby. Mocą tego tytułu tylko papież może wykonywać sądownictwo nad wszystkimi ochrzczonymi w ich sprawach osobistych i rzeczowych, o ile należą do zakresu kościelnego (c. 218, 1577). Tytuły, które uprawniają sędziego niższego do osądzenia sprawy w danych okolicznościach, są następujące: właściwość sądu zależy od tego, gdzie ktoś ma stałe zamieszkanie albo jakoby stałe (ratione domicilii), chociażby faktycznie przebywał poza terytorjum zamieszkania (c. 92, 1561); właściwy jest sędzia na którego terytorjum rzecz dana znajduje się (ratione rei sitae); gdzie kontrakt został zawarty (ratione contractus); gdzie ktoś dopuścił się przestępstwa (ratione de-

licti), sędzia może wezwać przestępcę przed swój trybunał, chociażby po dokonanej zbrodni opuścił dane miejsce (c. 1566, 1717). Niektóre sprawy mają być sądzone w ściśle określonem forum. I tak skargi o spolium mają być wytoczone wobec ordynarjusza tej miejscowości, gdzie znajduje się dana rzecz (c. 1698); sprawy beneficjalne w trybunale ordynarjusza danego beneficjum; sprawy dziedzictwa i legatów pobożnych w miejscu zamieszkania testatora (c. 1560). W sprawach małżeńskich właściwym jest sąd tej miejscowości, w której zawarto małżeństwo, albo gdzie strona pozwana ma zamieszkanie; skoro jedna strona jest akatolicka, należy odnieść się do tego sędziego, gdzie strona katolicka ma stałą lub jakoby stałą osiadłość (c. 1964). Jeżeli mąż nieprawnie opuści żonę, właściwym jednak sędzią jest ordynarjusz miejsca zamieszkania męża, a nie opuszczonej żony. Sędzia jest niewłaściwy, jeżeli nie przysługuje mu żaden z wymienionych tytułów. W sprawach zastrzeżonych Stolicy Apost. każdy niższy sąd jest bezwzględnie niekompetentny. Stolicy Apost. zastrzeżone są sprawy wiary, kardynałów, biskupów, panujących, sprawy beatyfikacyj oraz kanonizacyj (c. 1557, 1611, 1628, 1892, 1999).

Wybór trybunału zależy od tego, w jakim stosunku zostaje do sądu pozwany, actor sequitur forum rei. Jeżeli ktoś ma kilka właściwych sądów ze względu na rozmaite tytuły, powód swobodnie może wybrać trybunał (c. 1558, 1612). Skoro kilku sędziów w tej samej sprawie jest kompetentnych, ten z nich ją rozstrzyga, który pierwszy wezwał pozwanego przed swój trybunał (c. 1568, 1725).

Podmiotem władzy sądowniczej są czynniki, którym przysługuje władza rządów t. j. papież, biskupi, synody, wyżsi przełożeni zakonów kleryckich wyjętych. Wykonywują oni sądownictwo albo osobiście albo przez mianowanych sędziów, którzy rozpatrują sprawy bądź jednostkowo, bądź kolegjalnie. Kolegjum składa się z trzech sędziów albo pięciu stosownie do jakości sprawy (c. 1576).

Trzy są główne kategorje sądów, mianowicie: sąd pierwszej, drugiej i trzeciej instancji. Sądem pierwszej instancji jest trybunał diecezjalny. drugiej metropolitalny, trzeciej są zwyczajnie trybunały kurji rzymskiej, chyba że dla jakiejś prowincji istnieje inne prawo partykularne; np. dla Węgier trybunałem trzeciej instancji jest i sąd prymasa węgierskiego (c. 1569, 1594, 1597). O ile idzie o sprawy bardzo ważne np. małżeńskie, Stolica Apost. tworzy niekiedy jeszcze dalsze instancje. W skład wszystkich sądów, z wyjątkiem rzymskich, wchodzą: oficjał, sędziowie i doradcy, audytorowie, promotor i obrońca węzła dla spraw małżeńskich i wyższych święceń, oraz notarjusz. Oficjał jest prezesem w sądzie kolegjalnym, przewodniczy w naradach, oznacza czas i miejsce posiedzeń sądowych. Stanowi on jeden trybunał z ordynarjuszem, przeto niema apelacji od jego orzeczenia do ordynarjusza; ordynarjusz atoli może sobie zastrzec pewne sprawy (c. 1573, 2263). Sędziów w diecezji ma być najwyżej dwunastu. Wybiera ich synod na przedstawienie biskupa, a poza synodem naznacza ich biskup po zasięgnięciu zdania kapituły. Urząd ich trwa tylko 10 lat; tracą władzę wcześniej, jeżeli przed upływem okresu odbywa się synod diecezjalny (c. 385, 1574). Celem przygotowania aktów sprawy ordynarjusz może naznaczyć jednego lub kilku audytorów (c. 1580). Audytor może być wybrany do wszystkich spraw jako stały urzędnik albo tylko do oznaczonego przedmiotu. W sądach kolegjalnych przewodniczący naznacza osobnego referenta, którym winien być jeden z członków kolegjum. Referent otrzymuje akta sprawy, przedkłada sprawę do dyskusji, ostatecznie układa wyrok (c. 1584, 2009). W każdym procesie winien brać udział notarjusz. Instytucję notarjuszy wprowadził sobór lateraneński IV (1215). Notarjuszy mianuje ordynarjusz; w braku osób duchownych notarjuszem może być laik. Akta są nieważne, jeżeli nie są sporządzone ręką notarjusza, a przynajmnicj, jeżeli nie są przezeń podpisane. Notarjusz ma być obecny przy wszystkich czynnościach sądowych. Akta sporządzone przez notarjusza mają charakter dokumentów publicznych (c. 373, 1813, 1882).

W każdej diecezji ordynarjusz ma zamianować promotora dla spraw kryminalnych i ważniejszych spraw spornych, oraz obrońcę dla spraw obrony węzła małżeńskiego i ważności wyższych święceń. Ta sama osoba może być promotorem i obrońcą węzła (c. 1586, 1990). Promotor w szczególności

ma bronić praw i przywilejów kościelnych, ma ścigać przestępstwa i czuwać nad karnością, przyjmuje doniesienia przeciw podejrzanym o występki, on też wyłącznie wnosi skargę kryminalną do sądu (c. 1934, 1971). Obrońcę węzła małżeńskiego wprowadził do procesu papież Benedykt XIV const. Dei miseratione, 1741. Obrońca węzła musi brać udział w procesie małżeńskim, kiedy idzie o unieważnienie małżeństwa, albo o przeprowadzenie dowodu, że małżeństwo nie zostało spełnione, albo o powody do udzielenia dyspensy małżeństwa niespełnionego. Winien on słowem i pismem bronić ważności małżeństwa; ma on prawo wglądać w akta w każdem stadjum procesowem, chociażby nie były jeszcze ogłoszone, może on czynić swoje uwagi nawet po ukończeniu procesu i po ogłoszeniu tegoż i żądać sporządzenia nowych aktów (c. 1759, 1969).

Trybunałem drugiej instancji dla sądu biskupa sufragana jest sąd metropolitalny danej prowincji. W kurji metropolitalnej te same osoby, które tworzą sąd diecezjalny, mogą równocześnie stanowić trybunał metropolitalny drugiej instancji dla sądów sufraganów. Od orzeczeń, wydanych w sądzie metropolitalnym jako w pierwszej instancji, jest apelacja do tego ordynarjusza, którego sobie metropolita obierze za zgodą Stol. Apostol. Trybunał apelacyjny tak w swej organizacji, jak w sposobie postępowania w zupełności ma odpowiadać trybunałowi pierwszej instancji. Metropolita jednak nie ma żadnej jurysdykcji nad sądem diecezjalnym, nie może on np. wizytować sądów swoich sufraganów; wolno mu rozpatrywać sprawy sądów niższych tylko wówczas, kiedy zostaną wniesione do jego trybunału drogą apelacji (c. 274).

Dwa są stałe trybunały papieskie: Rota Rzymska i Sygnatura Apostolska. Oba trybunały mają osobny regulamin, wedle którego postępują i sprawy załatwiają. Rota Rzymska jest to trybunał kolegjalny, złożony z dziesięciu audytorów, mianowanych przez papieża; trzech audytorów tworzy trybunał, t. zw. turnus. Ważniejsze sprawy rozstrzyga całe kolegjum roty; od jednego turnusu można odwołać się do następnego. Na czele Roty stoi dziekan, którym jest jeden z audytorów. Rota rozpatruje sprawy wniesione drogą apelacji, a w pierwszej instancji sądzi te sprawy, które jej zleci papież. Najwyższym trybunałem jest Sygnatura Apostolska, która składa się z kardynałów; jeden z nich jest jej prefektem. Do kompetenji Sygnatury należy wydanie orzeczenia, o ile w Rocie zostały pominięte formalności prawne przy rozpatrywaniu spraw; ona udziela restytucji do stanu pierwotnego przeciw prawomocnym wyrokom; rozstrzyga sporne sprawy o kompetencji między temi niższemi trybunałami, które nie mają wyższego zwierzchnika (c. 1603). Jest to trybunał kasacyjny. Ponieważ papież jest głową kościoła i tem samem ordynarjuszem każdej diecezji, przeto każdy wierny w każdej sprawie może się doń odnieść z pominięciem innych sądów jako do trybunału pierwszej instancji; papież może też wywołać przed swój sąd każdą sprawę rozpatrywaną w niższym trybunale nawet przed wyrokiem stanowczym, t. zn. advocatio causae (c. 1570).

Każdy wierny może czynnie występować w sądzie z wyjątkiem tych, którym kanony kościelne wyraźnie tego zabraniają (c. 1646). Strony mogą brać udział w sądzie albo osobiście albo przez zastępców. Strony osobiście winne jawić się w sądzie, ilekroć prawo tego wymaga lub sędzia z ważnych powodów tak zarządzi (c. 1647). Za małoletnich jak i za tych, którzy są pozbawieni rozumu, winni występować w sądzie ich rodzice lub opiekunowie albo kuratorowie; osoby zakonne bez zezwolenia przełożonych nie mogą udawać się do sądów; osoby moralne za pośrednictwem innych osób mogą dochodzić swych praw; ordynarjusz zastępuje kościół katedralny i dobra biskupie; niżsi beneficjanci, aby mogli wdać się w spór o dobra beneficjalne, muszą otrzymać pisemne pozwolenie od swego ordynarjusza (c. 1526, 1652, 1892). Ekskomunikowani mogą występować w sądzie tylko wówczas, kiedy pragną obalić samo orzeczenie klątwy, w innych wypadkach mogą działać tylko przez pełnomocników (c. 1654). Aby kurator, dany przez władzę świecką, mógł zastępować w sądzie kościelnym pewne osoby, musi otrzymać na to osobne zezwolenie od ich ordynarjusza (c. 1651). Strony niekiedy naznaczają pełnomocnika, który ma przedstawiać osobę powoda lub pozwanego. Właściciel ustanawia pełnomocnika mocą mandatu. Mandat ma być sporządzony pisemnie i podpisany przez mocodawcę z dokładnem

oznaczeniem miejsca i czasu. Jeżli mocodawca nie umie pisać, wtedy w jego imieniu pełnomocnictwo ma podpisać proboszcz albo notarjusz kurji lub dwóch świadków, nadto należy zaznaczyć, z jakich powodów sam mocodawca nie podpisał się. Mandat może być ogólny albo szczegółowy. Pierwszy odnosi się do wszystkich spraw obecnych i przyszłych, drugi zaś do jednej sprawy, lub do jednego tylko aktu procesowego. Pełnomocnikiem może zostać każdy, jeżeli jest katolikiem, pełnoletnim i cieszy się dobrą sławą; zatwierdzenie ordynarjusza nie jest wymagane (c. 1658). Stronom w sądzie w dochodzeniu praw pomocni są często adwokaci; zwykle strony nie są obowiązane ustanawiać adwokatów, z wyjątkiem oskarżonych w sądzie kryminalnym, którzy albo sami sobie wybierają obrońców albo sędzia z urzędu ich naznacza. Adwokatem w sądzie kościelnym może zostać tylko katolik, pełnoletni i cieszący się sławą człowieka uczciwego; przed dopuszczeniem do urzędowania musi otrzymać zatwierdzenie od miejscowego ordynarjusza. Zatwierdzenie to może być ogólne do wszystkich spraw, albo szczegółowe do pewnej sprawy, może być dane na stałe, albo na pewien okres (c. 1658).

Proces kanoniczny otwiera podanie skargi, wniesione do sądu (libellus accusationis). Podanie to jest podstawą postępowania sądowego, a w szczególności wyroku, sędzia bowiem ma rozpoznawać tylko sprawę zawartą w skardze. Sprawa ma być pisemnie sądowi przedstawiona. Kto nie umie pisać, albo z ważnych powodów nie może jej przedłożyć pisemnie, ten może ustnie przedstawić swoje żądanie. W ostatnim wypadku notarjusz na zlecenie sędziego, winien bezpośrednio je spisać i następnie odczytać stronie celem zatwierdzenia (c. 1707, 1955).

Instancja sądowa rozpoczyna się od zawiązania sporu (litis contestatio) a kończy się sądowem orzeczeniem. Niekiedy jednak przed rozstrzygnięciem sprawy, instancja może być ukończoną bądź przez umorzenie, bądź przez zrzeczenie się. Instancja zostaje umorzoną, gdy w niższym trybunale przez dwa lata, a w sądzie apelacyjnym w ciągu jednego roku nie dokonano żadnych czynności; w ostatnim wypadku wyrok niższej instancji staje się prawomocnym (c. 1620, 1736). Powód może zrzec się instancji w każdem stadjum procesu; zrzeczenie się ma być dokonane pisemnie, na odnośnym akcie ma się podpisać strona albo jej pełnomocnik; o zrzeczeniu się należy zawiadomić drugą stronę, i na to musi się ona zgodzić, nadto sędzia winien na to zezwolić. Zrzekający się winien zapłacić koszty. Zrzeczenie się instancji nie jest równoznaczne ze zrzeczeniem się praw, które stanowią podstawę skargi, nie kończy ono sporu, dlatego nie ma charakteru wyroku prawomocnego odnośnie do samej sprawy.

Po ustaleniu sporu sędzia przystępuje do zebrania dowodów, które mają ujawnić sprawę w całej swej rzeczywistości i prawdzie. Dowodzić ma ta strona, która twierdzi, zwykle tedy dowodzi powód, a pozwany wówczas, gdy zgłasza ekscepcje. Jeżeli powód nie udowodni swoich pretensyj, albo oskarżony zarzutów, w takim razie pozwany ma być uwolniony, actore non probante reus absolvitur (c. 1748). Środki dowodowe stanowią zeznania świadków, dokumenty, przysięga stron, przyznanie się oskarżonego. Każdy człowiek może być świadkiem z wyjątkiem tych, których prawo wyraźnie wyklucza. Istnieją trzy kategorje świadków, których nie można dopuścić do zeznań: jedni jako niezdolni, non idonei, drudzy podejrzani, suspecti, inni jako nieodpowiedni, incapaces. Niezdolni są małoletni i chorzy umysłowo. Podejrzani są krzywoprzysięzcy, pozbawieni czci, wrogowie danej strony. Nieodpowiednie są osoby interesowane w danej sprawie, sędzia i adwokat, którym daną sprawę zlecono; spowiednik, małżonek w sprawie drugiego współmałżonka; krewny i powinowaty w każdym stopniu linji prostej, a w linji bocznej do pierwszego stopnia; ci ostatni są świadkami zdolnymi tylko w sprawach małżeńskich swoich krewnych.

Po ukończeniu postępowania dowodowego mają miejsce następujące czynności: urzędowe ogłoszenie aktów procesu, zamknięcie dowodzenia, obrona i dyskusja. Ogłoszenie procesu polega na tem, że sędzia pozwala stronom i ich adwokatom wglądnąć nawet w tajne akta procesu i żądać ich odpisów (c. 1859).

Sędzia dopiero wówczas może wyrokowac, kiedy jest moralnie przekonany o jakości danej sprawy. Moralną pewność o sprawie sędzia ma sobie utworzyć na podstawie aktów i dowodów naprowadzonych w sądzie; sędzia nie może korzystać z wia-

domości prywatnej o danej sprawie (c. 1869). Trzy są sposoby ogłaszania wyroku: albo sędzia wzywa strony i obwieszcza im wyrok, albo strony zawiadamia, że wyrok znajduje się w kancelarji trybunału z tą uwagą, że mogą same tam go odczytać lub żądać odpisu, albo też sędzia może odesłać odpis wyroku wprost do stron. Wyrok staje się prawomocnym, jeśli w tej samej sprawie zapadły dwa równobrzmiące orzeczenia w różnych sądach; jeśli w ciągu prawnego terminu nie wniesiono apelacji, jeśli mimo zgłoszonej apelacji u sędziego niższej instancji, nikt jej nie popiera w wyższym trybunale (c. 1880). Wyrok prawomocny ma być wykonany. Wykonawcą wyroku jest ordynarjusz tej miejscowości, gdzie wyrok w pierwszej instancji został wydany.

Niekiedy strony nie poddają się wyrokowi bądź z prawnej konieczności, bądź dlatego, że uważają go za nieważny lub niesprawiedliwy. W takich wypadkach strony mogą się starać o obalenie wyroku lub o jego poprawę. Środki do tego służące nazywają się środkami prawnemi (remedia iuris). Do nich należą: apelacja, zaskarżenie nieważności, przywrócenie do pierwotnego stanu, sprzeciw trzeciej osoby. Apelację należy zgłaszać w trybunale niższym wobec tego sędziego, który wydał wyrok, w ciągu dziesięciu dni, licząc od dnia zawiadomienia, poczem w ciągu miesiąca należy się odnieść do wyższego sądu. Apelować można od wszystkich wyroków i we wszystkich sprawach, z wyjątkiem tych, w których prawo wyraźnie zabrania apelacji, np. nie można apelować od wyroku samego papieża lub Sygnatury Apostolskiej; od wyroków prawomocnych; od wyroków, które się opierają na przysiędze rozstrzygającej. W tych wypadkach, w których niema apelacji, strony mogą się odwołać do papieża z prośbą o ponowne przesłuchanie, albo o ponowne zbadanie tych samych aktów, t zw. supplica, albo o cofnięcie swego zatwierdzenia, t. zw. aperitio oris.

Obok procesu formalnego kodeks prawa kanonicznego wprowadza postępowanie skrócone, które należy stosować w sprawach, wskazanych przez prawodawcę. Procedura ta zwie się także ekonomiczną albo administracyjną. Mają tu być zachowane tylko istotne cechy postępowania, jednak ma być zawsze wezwany obwiniony, mogą też być przesłuchani dwaj lub trzej świadkowie. Zwykle sam ordynarjusz rozpatruje sprawy przy pomocy mianowanych konsultorów i egzaminatorów. Procedura ta ma miejsce głównie wtedy, gdy idzie o usunięcie beneficjantów z posady.

Sprawy małżeńskie stosownie do swej jakości mogą być rozpatrywane w podwójny sposób, t. j. drogą procesu formalnego albo skróconego. Drogą procesu skróconego rozstrzyga się sprawy małżeńskie wtedy, kiedy małżeństwo zostanie zawarte mimo następujących przeszkód: różności wiary, wyższych święceń, ślubu uroczystego czystości, uprzedniego małżeństwa, pokrewieństwa naturalnego i duchownego lub powinowactwa. Ordynarjusz rozstrzyga te sprawy przy współudziale obrońcy węzła i po przesłuchaniu stron. W innych wypadkach należy stosować zasady zwyczajnego postępowania. To jest charakterystyczne w sprawach małżeńskich, że wyrok niższej instancji, o ile unieważnia małżeństwo, musi być zatwierdzony przez wyższą instancję. Dlatego od wyroku niższej instancji należy zawsze apelować do wyższego trybunału; o ile przeto jedna ze stron nie zgłosi apelacji, obrońca węzła z urzędu ją wnosi. Prawomocnym staje się jednobrzmiący wyrok, wydany w dwóch sądach. Orzeczenie jednak sądu małżeńskiego nigdy nie staje się prawomocne w ten sposób, by ponownie sprawa nie mogła już być rozpatrywana; dlatego ilekroć wyłonią się nowe dowody za ważnością małżeństwa, proces ponownie może być wszczęty.

LITERATURA. Joseph Noval: Commentarium codicis iuris canonici, Romae 1920; Eichmann Eduard: Das Prozessrecht des Codex iuris canonici, Paderborn 1921; Bouix: De iudiciis ecclesiasticis, Parisus 1866; Lega: De iudiciis ecclesiasticis, Romae 1896; Ks. Łukowski: Procedura sądowo-kościelna, Lwów 1881; Ks Ignacy Grabowski: a) Proces kanoniczny w nowszym kodeksie, w Polonia sacra, Kraków, 1920; b) Prawne środki w procesie kanonicznym, Lwów 1913; c) Ekscepcje w procesie kanonicznym, Lwow 1917; Munchen: Das kanonische Gerichtsverfahren und Strafrecht, Köln 1865; Chelodi Jus poenale, Tridenti 1920; Prevantonelli. Praxis fori ecclesiastici, Romae 1883; Franciscus Roberti: processibus, De Romae 1926.

Ks. dr. Ignacy Grabowski
Profesor Uniwersytetu (Warszawa).

Sądownictwo międzynarodowe.

I. Sądownictwo polubowne. Sądownictwo polubowne (arbitraż, arbitrage, Schiedsprechung) grało już rolę w starożytności, zwłaszcza w Grecji, rzadziej odwoływano się do niego w Rzymie, który wolał powierzać swe sprawy orężowi. Średniowiecze nieraz korzystało z tego środka załatwiania zatargów międzynarodowych, powierzając rolę arbitra nieraz papieżowi. Za czasów absolutyzmu państwowego arbitraż wegetuje, lecz rozkwita w XIX wieku, w ktorym nabiera wielkiego znaczenia. Największą przeszkodą w rozkwicie sądownictwa polubownego był niski stopień rozwoju prawa międzynarodowego, pełnego wad i luk. Sędzia polubowny powinien wydać swe orzeczenie według prawa, a według zasad słuszności może ferować swe wyroki tylko na mocy upoważnienia stron. Statut Trybunału Ligi Narodów stwierdza np., że sąd ten może wyrokować ex aequo et bono tylko za zgodą stron. W innych wypadkach powinien stosować umowy międzynarodowe, ustalające reguły wyraźnie przez strony uznane, dalej ogólne prawo zwyczajowe i ogólne zasady prawa, uznane przez narody oświecone; środkiem pomocniczym dla sądu przy ustalaniu reguł prawa mają być orzeczenia sądowe i doktryny najlepszych publicystów (art. 38). Redakcja tych przepisów świadczy, że zdarzyć się może luka w prawie, którą Trybunał ten sam ma wypełnić. Zwiększa to władzę sędziowską. Wyrokowanie podług prawa jest możliwe tylko w sporach prawnych, podczas gdy wymiar sprawiedliwości podług zasad słuszności możliwy jest w każdym konflikcie, a więc także wtedy, gdy chodzi o antagonizm polityczny. Prawo haskie, zawarte w umowie z 18 października 1907 r. o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych, stanowi, że w kwestjach prawnych, a przedewszystkiem w kwestjach tłumaczenia lub stosowania umów międzynarodowych, sądownictwo polubowne jest najskuteczniejszym i zarazem słuszności najwięcej odpowiadającym środkiem załatwienia zatargu, którego nie usunięto na drodze dyplomatycznej (art. 38). Sędzia polubowny, który ma stosować prawo, powinien być prawnikiem, posiadającym, oprócz gruntownej znajomości prawa, wprawę i biegłość w podporządkowywaniu kwestyj spornych regułom prawnym. Dlatego prawo haskie wymaga, aby Stały Trybunał Polubowny składał się z osób o uznanej kompetencji w kwestjach prawa międzynarodowego, cieszących się najwyższem poważaniem moralnem (art. 44). Każde państwo, które ratyfikowało prawo haskie, mianuje 4-ch sędziów, sędziów wciąga się na listę, z której wybiera się sędziów, mających wejść do kompletu sądzącego. Sposób wyboru oznaczają strony, a w braku zgody mianuje każda z nich dwóch sędziów, z których tylko jeden może być jej poddanym lub należeć do członków sądu, przez nią mianowanych. Tych czterech sędziów powołuje wspólnie piątego, który przewodniczy (p. art. 45). Podobnych kwalifikacyj żąda od sędziów prawo Trybunału Ligi czyli Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej (Cour Permanente de Justice Internationale), który odróżnić trzeba od Stałego Trybunału Polubownego w Hadze (Cour Permanente d'Arbitrage), przed chwilą opisanego. Trybunał Ligi składa się z 11 sędziów i 4 zastępców, wybranych większością głosów przez Radę i Zgromadzenie Ligi Narodów. Kandydat na sędziego powinien używać najwyższego poważania moralnego i mieć albo kwalifikacje, potrzebne do objęcia najwyższej posady sędziowskiej swego kraju, albo być prawnikiem o niewątpliwej kompetencji na polu prawa międzynarodowego. Mandat sędziego trwa 9 lat, lecz wybór ponowny jest dopuszczalny; mandat członka haskiego Trybunału Polubownego trwa 6 lat i może być również odnowiony. Siedzibą Trybunału Ligi jest Haga. Trybunał zbiera się rocznie na sesję zwyczajną 15 czerwca; sesje nadzwyczajne zwołuje prezydent Trybunału. Statut Trybunału z 13 grudnia 1920 roku ogłoszono w naszym Dzienniku Ustaw z r. 1923, Nr. 106, poz. 839.

K o m p r o m i s. Chcąc spór załatwić polubownie, strony zawierają umowę czyli t. zw. kompromis (compromis, Schiedsvertrag), który oznaczyć musi przedmiot sporu i sąd lub sposób jego utworzenia; oprócz tego, regulować też może inne kwestje. Podług prawa Trybunału Polubownego w Hadze kompromis ustala przedmiot sporu, termin dla mianowania sedziów, formę, porządek i terminy dla przesłania materjału procesowego (art. 63) i kwotę, którą każda strona ma złożyć tytułem zaliczki na koszty.

Odwołanie się do Trybunału Ligi nie wymaga zawarcia kompromisu, o ile strony podpisały odpowiedni protokół o kompetencji obowiązkowej tego Trybunału. Zawarcie kompromisu może napotkać na trudności, które udaremnić mogą polubowne załatwienie sporu. Podług prawa Trybunału Polubownego w Hadze strony mogą ustalenie tej umowy powierzyć temu sądowi (art. 53).

Zastrzeżenie kompromisowe i ogólna umowa polubowna. Państwa mogą się umówić, że przedstawią spór lub spory, jakie w przyszłości między niemi powstaną, sądowi polubownemu. Zastrzeżenie to mieści się w różnych umowach, poświęconych zresztą innym przedmiotom, jak umowy o handlu i żegludze, które przekazują spory o tłumaczenie lub wykonanie umowy sądownictwu polubownemu (zastrzeżenie kompromisowe czyli klauzula kompromisarska, clause compromissoire). Zastrzeżenie kompromisowe dotyczyć może sporów z jednej umowy (zastrzeżenie szczególne) lub sporów stron wogóle, przyczem niektóre zatargi mogą być wyłączone (zastrzeżenie ogólne). Zastrzeżenie ogólne może stanowić przedmiot oddzielnej umowy, która nazywa się ogólną umową polubowną (traité général d'arbitrage, allgemeiner Schiedsvertrag) lub trwałą umową polubowną, albo umową na trwałe sądownictwo polubowne czyli arbitrażowe. Liczba tych umów wzrosła znacznie po utworzeniu Stałego Trybunału Polubownego w Hadze, któremu strony przeważnie swe spory przekazywały. Ruch ten rozpoczęła umowa angielsko-francuska z 14 października 1903 r. Z pod kompetencji Trybunału wyłączały często strony spory, dotyczące ich interesów żywotnych, niezawisłości lub honoru albo interesów mocarstw trzecich. Jest rzeczą oczywistą, że pojęcie żywotnych interesów obejmuje też niezawisłość i honor i jest tak rozciągliwe, że umożliwia stronom uchylenie kompetencji sądowej w każdym wypadku.

Procedura polubowna. Reguły haskie z r. 1899, poprawione w 1907 r., o postępowaniu sądu polubownego, zawarte w umowie o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych, przeszły z niektóremi zmianami do statutu Trybunału Ligi Narodów. Procedura haska ma charakter fakultatywny, gdyż jej zastosowanie zależy od zgodnej woli stron procesowych; procedura Ligi jest prawem obowiązującem bez względu na zgodę stron. Sąd haski musi być utworzony przez strony, sąd Ligi jest gotowy; pierwszy z nich ustala język rozpraw, o ile nie uczynił tego kompromis (art. 61); językiem urzędowym drugiego jest język francuski i angielski (art. 39). Postępowanie obu sądów dzieli się na dwie części: postępowanie wstępne, służące zebraniu materjału procesowego, i rozprawę; pierwsza część postępowania nazywa się według prawa haskiego śledztwem piśmiennem (instruction écrite), choć nie ma cech śledztwa; prawo Ligi mówi trafniej o postępowaniu piśmiennem (procédure écrite, art. 43 wzgl. haski art. 63—65). Przed sądem haskim obowiązuje zasada tajności, a jawność wymaga uchwały sądu i zgody stron (art. 66), podczas gdy dla sądu Ligi wprowadzono zasadę jawności, będącą rękojmią bezstronnego wymiaru sprawiedliwości; rozprawa jest tajna, jeśli sąd to uchwali z urzędu lub obie strony o to poproszą (art. 46). Po zamknięciu postępowania wstępnego oba sądy mogą odrzucić nowe akta i dokumenty, przedstawione przez stronę bez zgody przeciwnika, lecz mogą je też uwzględnić (art. 49 wzgl. haski art. 67—69, 75). Norma ta ma zapobiec przewlekaniu sprawy przez stronę. Agenci i doradcy prawni stron mają prawo podnoszenia zarzutów i sporów incydentalnych, które sąd rozstrzyga nieodwołalnie (art. 71); statut sądu Ligi tę kwestję pomija. Interwencja główna i uboczna oraz oznajmienie sporu wymagają przed sądem haskim zgody stron i trzeciego państwa, gdyż władza sądu opiera się na woli państw i dlatego nie może dalej sięgać od tej woli. W tej kwestji, pominiętej w prawie haskiem, prawo Ligi zarządza, że przed jej Trybunałem może interwenjować państwo, które uważa, że spór dotyczy jego interesu prawnego; o dopuszczalności interwencji rozstrzyga Trybunał Ligi (art. 62). Prawo haskie nie zna postępowania zaocznego; natomiast przed Trybunałem Ligi zapaść może, jak w procesie krajowym, wyrok zaoczny, jeśli jedna strona się nie zjawi lub nie weźmie udziału w rozprawie; przed wydaniem wyroku Trybunał powinien zbadać, czy jest kompetentny według swego statutu i czy roszczenie drugiej strony jest faktycznie i prawnie usprawiedliwione (art. 53). Decyzje obu sądów zapadają większością

głosów sędziów, będących w sądzie (art. 78 wzgl. art. 55 Ligi). Orzeczenie obu sądów ma być umotywowane, co jest rękojmią sprawiedliwości; orzeczenie podpisują przewodniczący i sekretarz (art. 58 i haski 79), lecz przegłosowana mniejszość może według prawa Ligi dołączyć do orzeczenia wywód swej odmiennej opinji (art. 57), co może osłabić powagę decyzji sądowej. Prawidłowo na publicznem posiedzeniu ogłoszone orzeczenie rozstrzyga spór stanowczo, z wyłączeniem odwołania (art. 58, 60, oraz haski art. 80 i 81), jest więc prawomocne.

Orzeczenie prawomocne ius facit inter partes, tworzy prawo dla stron w sprawie przez sąd rozstrzygniętej i musi być wykonane przez właściwe organy państwowe; trzecie państwa są orzeczeniem związane tylko wtedy, o ile ono dotyczy wykładni umowy przez nie zawartej i o ile wzięły one udział w procesie (art. 63 i haski 84).

Od orzeczenia polubownego niema apelacji, lecz dopuszczalna jest rewizja, o ile na nią pozwala kompromis. Wniosek o rewizję może się opierać tylko na wykryciu nowego faktu, który może mieć wpływ rozstrzygający na orzeczenie, a przy końcu rozprawy był nieznany sądowi i wnioskodawcy. Czas, w którym wolno zgłosić rewizję, ustala kompromis. Rewizję rozpoznaje sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie (art. 83). Prawo Ligi powtarza te przepisy z następującemi zmianami: rewizja jest dopuszczalna, choć kompromis o niej milczy, lecz nie może się opierać na fakcie, którego strona z własnej winy nie znała; żądać można rewizji tylko w przeciągu 6-iu miesięcy od wykrycia nowego faktu, nie później jednak, jak przed upływem 10-iu lat od wydania orzeczenia; wreszcie Trybunał może uzależnić rewizję od uprzedniego wykonania orzeczenia (art. 61). W miarę rozwoju sądownictwa międzynarodowego wprowadzenie apelacji stanie się konieczne, jak w prawie krajowem.

Każda strona jest obowiązana do uczciwego wykonania orzeczenia polubownego; spór o jego treść i znaczenie rozstrzyga sąd, który je wydał (art. 60; art. 13 statutu Ligi, haski art. 37 i 82).

Prawo obu sądów pomija kwestję nieważności orzeczenia, którą omawia nauka. Projekt regulaminu postępowania polubownego, uchwalony przez Instytut Prawa Międzynarodowego w r. 1875, uważa za powód nieważności orzeczenia polubownego: nieważność kompromisu, przekroczenie władzy, udowodnione przekupienie sędziego i błąd istotny (art. 27, Annuaire de l'Institut de droit international, t. I). Pojęcie błędu istotnego ułatwia obalenie wyroku. Prawo rewizji w połączeniu z prawem obu sądów haskich do rozstrzygania zatargów o znaczenie orzeczeń sądowych daje stronom i sądom możność uwzględnienia różnych przyczyn nieważności wyroku.

II. Komisje śledcze. Komisje takie (commissions d'enquête, Untersuchungskommissionen) przewiduje powołana już umowa haska o pokojowem załatwianiu zatargów międzynarodowych z r. 1907. Komisja śledcza na żądanie stron ma zająć się zatargiem międzynarodowym, który jest wynikiem różnej oceny faktów i nie mógł być załatwiony w drodze dyplomatycznej, pod warunkiem, że nie dotyka ani honoru ani istotnych interesów stron. Zadaniem komisji jest wyświetlenie strony faktycznej sporu i ogłoszenie sprawozdania (rapport, Bericht), które jednak stron nie wiąże (art. 9 i 35). Komisja śledcza przypomina swą organizacją i postępowaniem tak bardzo sąd polubowny, że za jego fragment uchodzić może. Chcąc zwięźle określić pokrewieństwo obu instytucyj, powiedzieć można, że komisja śledcza jest sądem polubownym, którego orzeczenie zajmuje się tylko stroną faktyczną sporu i stron nie wiąże. Orzeczenie polubowne ma dla państw moc wiążącą i rozstrzyga też kwestje prawne. Jednakże jest rzeczą wątpliwą, czy rozdział strony faktycznej sporu od jego strony prawnej będzie zawsze możliwy. Prawo haskie można tak rozumieć, że komisja może ustalić fakty z pomocą niespornych pojęć prawnych; nie wolno jej jednak wyciągnąć ze stanu faktycznego wniosków prawnych, jak to czyni sędzia polubowny. Nikt jednakże nie zdoła przeszkodzić, że komisja, pomna swej odpowiedzialności, będzie sobie uświadamiała konsekwencje stwierdzeń przez nią poczynionych. Trzeba uznać, że komisja, która zna podkład faktyczny sporu, przy odpowiednim składzie ma wszelkie kwalifikacje po temu, aby wypowiedzieć swą opinję także o kwestji prawnej. Działalność komisyj śledczych uchodzi za rodzaj pośrednictwa, lecz będąc objektywnem stwierdzaniem faktów, jest zbliżo-

na więcej do sądownictwa aniżeli do pośrednictwa.

III. Koncyljacja czyli działalność pojednawcza ma na celu załatwianie zatargów przez ugodę stron, jest więc rodzajem pośrednictwa (p. artykuł p. t. Dobre usługi i pośrednictwo). Według wielu umów, zawartych po wielkiej wojnie, państwa tworzą stałe komisje pojednawcze (koncyljacyjne) w których często przewagę mają obywatele państw trzecich, sporem nie objętych. Koncyljacji dotyczą umowy lokarneńskie (p. artykuł p. t. Locarno). Państwa często obejmują jedną umową sądownictwo polubowne i koncyljację, czego dowodem są umowy lokarneńskie. Przytoczymy jeszcze inne przykłady. Konwencję o arbitrażu i koncyljacji Polska zawarła z Estonją, Finlandją i Łotwą (umowa z 17 stycznia 1925 r., Dz. U., Nr. 122/25), Szwajcarją (7 marca 1925 r., Nr. 66/26), Czechosłowacją (23 kwietnia 1925 r., Nr. 47/26), Szwecją (3 listopada 1925 r., Nr. 37/27 oraz sprostowanie Nr. 44/27), Austrją (16 kwietnia 1926 r., Nr. 40/27), Danją (23 kwietnia 1926 r., Nr. 40/27), Jugosławją (18 września 1926 r., Nr. 61/28).

IV. Działalność Ligi Narodów. Rada i Zgromadzenie Ligi Narodów zajmują się załatwianiem i rozstrzyganiem sporów międzynarodowych (p. artykuł p. t. Liga Narodów). Trybunał Ligi wydaje opinje doradcze (avis consultatifs) o wszystkich kwestjach i sporach, przedstawionych mu przez Radę lub Zgromadzenie Ligi Narodów (art. 14 statutu Ligi). Kwestje, których załatwienie napotyka na trudności, Rada Ligi lubi skierowywac do Trybunału, który prosi o opinję, lecz ta opinja działa faktycznie jak wyrok, bo Rada Ligi jako ciało polityczne nie ma dość autorytetu, aby móc odrzucić opinję tak poważnej instytucji sądowej. W ten sposób powstał niejako surogat kompetencji przymusowej Trybunału. Ewolucji tej nie przewidywano, czego dowodem jest fakt, że statut Trybunału nie reguluje procedury wydawania tych opinij. Dlatego też przepis o mianowaniu sędziego przez państwo, którego poddany nie zasiada w Trybunale, nie miał zastosowania, aż Trybunał 7 września 1927 r. nie uchwalił odpowiedniej poprawki do art. 71 swego regulaminu. Według tej poprawki art. 31 statutu Trybunału o powoływaniu obywateli stron procesowych na członków Trybunału w charakterze t. zw. sędziów narodowych obowiązuje też w sprawach, w których chodzi o wydanie opinji doradczej. Sędzia narodowy ma to samo prawo głosu w Trybunale, jak inni jego członkowie.

V. Sądownictwo mieszane rozjemcze. Mieszane trybunały rozjemcze utworzyły państwa po wielkiej wojnie dla sporów obywateli państw zwycięskich z obywatelami lub państwami nieprzyjacielskiemi, o ile przedmiotem sporu są szkody wojenne. Sądy te, mogące rozstrzygać spory, w których obywatele są stronami, nie mają charakteru polubownego, lecz są sądami we właściwem znaczeniu. Trybunał składa się z 3 sędziów: jednego powołuje rząd państwa zwycięskiego, jednego — rząd państwa pokonanego, trzeciego, który przewodniczy, mianują oba rządy wspolnie. Siedzibą polsko-niemieckiego Trybunału jest Paryż; Trybunał uchwalił regulamin procesowy (art. 304 i nast. traktatu wersalskiego oraz Dz. U., Nr. 90/21, poz. 670 i Nr. 58/28, poz. 551). Stanowiska członków tego sądu i wykonywania jego wyroków dotyczy ustawa polska z 29 kwietnia 1925 r. (tamże Nr. 52, poz. 354).

LITERATURA. a) Sądownictwo polubowne Mérignhac Traité théorique et pratique de l'arbitrage international, 1895; Arnaud: Les traites d'arbitrage permanent entre peuples, 1895; Rader: L'arbitrage international chez les Hellenes, 1912; Lammasch: Die Rechtskraft internationaler Schiedsspruche, 1913; Tenze. Die Lehre von der Schiedsgerichtsbarkeit, 1914; Audry: La révision de la sentence arbitrale, 1914; Zorn: Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit, 1917; Nyholm· Le tribunal mondial, 1918, Scott: Une cour de justice internationale, 1918; Tenze· L'évolution d'une juridiction internationale permanente, 1919; Bustamente: La cour permanente de justice internationale, 1925; Politis: La justice internationale, 1924, Makowski: Współczesne formy sądownictwa międzynarodowego, 1926; Winiarski: Bezpieczeństwo, arbitraż, rozbrojenie, 1928; Patrz też Lapradelle et Politis: Recueil des arbitroges internationaux, 1905.

b) Komisje śledcze Bokanowski: Les commissions internationales d'enquête, 1908; Herr, Die Untersuchungkommissionen der Haager Friedenskonferenzen, 1911; Myers: The commission of inquiry. The Wilson-Bryan peace plan, 1913.

c) Sądy mieszane rozjemcze. Kierski. Mieszane trybunały rozjemcze wobec likwidacji majątków niemieckich Straznica Zachodnia, 1924, Nr 10—12, Namitkiewicz: Mieszany Trybunał Rozjemczy polsko-niemiecki,

1922; Witenberg: Etude sur la compétence des tribunaux arbitraux mixtes, 1925; Tenże, Commission mixte de réclamations germano-américaine, 1928; Dembiński: Zarządzenia wojenne niemieckie a Mieszany Trybunał Rozjemczy polsko-niemiecki, 1926.

Prof. Cybichowski.

Sądownictwo wojskowe.

Wstęp. Sądownictwo wojskowe w wojsku polskiem podlegało w pierwszych latach państwa polskiego różnym ewolucjom organizacyjnym i pozostawało siłą rzeczy pod wpływem spuścizny różnych państw wojny światowej, dopóki nie przybrało obecnej swej ustalonej formy, tworzącej etap do ostatecznej ścisłej krystalizacji prawnej.

Pierwsze jego zaczątki widzimy w formacjach wojskowych polskich, tworzonych przy różnych armjach państw w wojnę światową wmieszanych. Każda formacja z konieczności brała wzory sądownictwa wojskowego tego państwa, tej armji, przy której albo z której się tworzyła. Były tedy wzory sądownictwa wojskowego austrjackiego, niemieckiego, rosyjskiego i francuskiego.

Pierwsza jego konkretna forma powstała przy Legjonach polskich Piłsudskiego. Legjony polskie, tworzone w roku 1914 przy armji austrjackiej, otrzymały siłą rzeczy sądownictwo wojskowe, oparte na ustroju i ustawach austrjackich. Naczelne władze wojskowe austrjackie nie dopuściły do utworzenia sądów polowych legjonowych o charakterze swoistym, polskim, odrębnym od całokształtu sądownictwa wojskowego swej armji. Ogólna jednak polska myśl i idea polska Legjonów ogarnęła i sądownictwo legjonowe wojskowe i kształtowała stale kierunek rozwoju organizacyjnego sądownictwa legjonowego na płaszczyźnie potrzeby odrębności i polskości i kładła pierwsze podwaliny pod swoisty ustrój sądownictwa wojskowego przyszłej armji polskiej.

Gdy Legjony polskie znalazły się w całości na ziemiach okupowanych przez Niemców, zaczęły się zacięte walki o czystość polskości sądownictwa wojskowego. Okupanci niemieccy narzucali swoje niemieckie koncepcje, wprowadzali swoje prawo wojenne. Nie złamawszy nieustępliwości ducha legjonowego, zlikwidowali wreszcie w roku 1917 sędziów wojskowych legjonowych, audytorów, wydalając ich z terenu przez nich okupowanego i tworząc nowe sądownictwo, według ich praw, przy t. zw. „Wehrmachcie polskim".

Zmuszeni okolicznościami do oddania utworzonej Radzie Stanu sądownictwa cywilnego, zatrzymali z wykluczeniem sądów powszechnych (cywilnych) i sądu wojskowego „Wehrmachtu" do wyłącznej kompetencji swych własnych sądów wojskowych niemieckich, przestępstwa wymierzone przeciw ich państwu i ich armji.

Tak ich sądy, jak i sądy wojskowe austrjackie, działające na obszarze okupacji austrjackiej, wykazywały w stosunku do ludności okupowanego kraju nadzwyczajną surowość.

Po runięciu państw centralnych, pozostało po Niemcach w „Wehrmachcie" prawo wojskowe niemieckie. Napływający do Polski legjoniści po powrocie z niewoli marszałka Piłsudskiego i generała Sosnkowskiego tworzyli kadry armji polskiej stwarzając przez swych powracających audytorów, koncepcje polskiego sądownictwa wojskowego. Inne znów formacje polskie pozostawały jeszcze pod wrażeniem reminiscencyj sądownictwa wojskowego tych armij, przy których się tworzyły.

Pierwszy polski sąd wojskowy powstał u schyłku roku 1918 i na początku 1919 roku przy ówczesnym dowódcy Okręgu Warszawskiego, gen. Sosnkowskim.

Tak jednak w dziedzinie ustawodawczej, jak i organizacyjnej, zwłaszcza w odniesieniu do sądów wojskowych na prowincji panował z konieczności pewien chaos. Zachodziła pilna potrzeba tworzenia własnych ustaw, częstokroć zastępowania ich w dziedzinie organizacji i proceduralnej, wewnętrznemi rozkazami i instrukcjami. Z gorączkowej pracy organizacyjnej wyłaniały się z dniem każdym konkretne formy ustroju wojskowego sądownictwa polskiego.

Pewne uporządkowanie w powyższej dziedzinie wprowadza dekret Naczelnego Wodza z dnia 5 grudnia 1918 r., ogłoszony w dniu 11 grudnia 1918 r. w Dzienniku Rozkazów Wojskowych Nr. 10 poz. 234, wedle którego, z chwilą ogłoszenia tego dekretu:

a) wszystkie sądy wojskowe, zarówno pozostałe po okupantach, jak i potworzone samorzutnie przez poszczególnych dowódców, mają ulec likwidacji, za wyjątkiem sądów wojennych przy Dowództwach Generalnych Okręgów, oraz Sądu Wojennego Wojsk Polskich w Warszawie;

b) w sądach wojennych przy Dowództwach Okręgów Generalnych w Warszawie, Łodzi, Kielcach i Lublinie, oraz w Sądzie Wojennym Wojsk Polskich w Warszawie, obowiązują niemieckie ustawy wojskowego postępowania karnego i wojskowego kodeksu karnego, jako mające dotąd zastosowanie w „Wehrmachcie" — zaś w sądach wojennych przy Dowództwie Okręgu Generalnego w Krakowie, obowiązuje kodeks karny i wojskowa procedura karna austrjacka.

Na zasadzie tego dekretu Ministerstwo Spraw Wojskowych w rozkazie z dnia 9 grudnia 1918 roku, ogłoszonym w dniu 19 grudnia 1918 r. w Dzienniku Rozkazów Wojskowych Nr. 12 poz. 342, powołało do życia Departament II (Prawno-Wojskowy) M. S. Wojsk., jako „władzę centralną i naczelną dla całego sądownictwa wojskowego", tudzież zarządziło, że do dnia 1 stycznia 1919 r. ma być ukończona likwidacja wszystkich sądów wojennych, pozostałych po okupantach, oraz przygodnie potworzonych

przez poszczególnych dowódców, a to w ten sposób, iż akta spraw karnych przeciw osobom niewojskowym mają być przekazane najbliższym prokuratorom przy sądach karnych powszechnych, zaś akta przeciw osobom wojskowym, odnośnemu sądowi wojennemu przy Dowództwie Generalnem Okręgu.

Rozkaz ten zapowiada również utworzenie sądów pułkowych, jako sądów jurysdykcji niższej, polecając kierownikom czasowym sądów wojennych opracowanie odpowiedniego rozkazu dla dowódcy Okręgu Generalnego, w sprawie mianowania oficerów sądowych z pośród poważniejszych oficerów oddziałów, oraz sekretarzy sądu pułkowego z pośród inteligentnych podoficerów.

Zapowiedź utworzenia sądów pułkowych została zrealizowana w dekrecie Naczelnego Wodza z dnia 7 stycznia 1919 r., ogłoszonym w dniu 16 stycznia 1919 r. w Dzienniku Rozkazów Wojskowych Nr. 4 poz. 160.

Sądy pułkowe. Zostały one zorganizowane w sposób, przypominający organizację sądów pułkowych w b. zaborze rosyjskim. Zawodowy czynnik sędziowski został wyłączony z tych sądów. Składają się bowiem sądy pułkowe: z sędziego pułkowego oraz jego zastępcy, których wyznacza dowódca pułku z pośród starszych oficerów pułku, a z braku tychże — z pośród oficerów niższego stopnia; z oficera sądowego, wyznaczonego przez dowódcę pułku, którym może być oficer niższego stopnia, posiadający co najmniej dwa lata służby oficerskiej oraz o ile możności wykształcenie prawnicze; z personelu kancelaryjnego, wyznaczonego przez dowódcę pułku.

Sądy pułkowe były sądami jurysdykcji niższej, zorganizowanemi przy wszystkich pułkach, oraz w tych oddziałach i zakładach wojskowych, w których dowódcom przysługiwały prawa dowódcy pułku.

Zakres działania posiadał sąd pułkowy następujący:

1) orzekał w sprawach szeregowych za wyjątkiem podchorążych o przestępstwa wojskowe, zagrożone karą aresztu, lub o przestępstwa pospolite, zagrożone karą aresztu do 6 miesięcy lub karą grzywny. Na terenie b. zaboru rosyjskiego sądy pułkowe mogły orzekać również w sprawach szeregowych o przestępstwa przeciwko własności, zagrożone w kodeksie karnym z r. 1903 karą więzienia do jednego roku. Sąd pułkowy mógł również orzec karę degradacji lub konfiskaty;

2) prowadził dochodzenia we wszystkich sprawach;

3) współdziałał z sądami wojennemi przy D. O. G. w poszczególnych czynnościach przy prowadzeniu śledztwa na żądanie i w granicach, zakreślonych przez te sądy (pomoc prawna).

Na rozprawie głównej sąd pułkowy orzekał w kompletach, składających się z trzech członków, którym przewodniczył sędzia pułkowy. Asesorów sądu pułkowego wyznaczał dowódca pułku na czas jednego miesiąca z pośród podoficerów oddziału. Poza rozprawą główną sąd pułkowy załatwiał sprawy przez oficera sądowego, który stanowił również czynnik oskarżycielski na rozprawie głównej. Wyroki sądów pułkowych wymagały zatwierdzenia przez dowódcę pułku, który mógł odmówić zatwierdzenia w drodze umotywowanej decyzji, przekazując sprawę sądowi pułkowemu do ponownego rozpatrzenia. Wyrok wydany ponownie był ostateczny.

I. W dniu 19 stycznia 1919 r. wydał Wódz Naczelny dekret o tymczasowej organizacji sądowej wojska polskiego, ogłoszony w dniu 1 lutego 1919 r. w Dzienniku Rozkazów Wojskowych Nr. 11 poz. 393. Dekret ten obejmuje całokształt ustroju sądownictwa wojskowego, ujmując również w jedną ustawodawczą całość poprzednio wydane dekrety i rozkazy.

Wedle przepisów tego dekretu stałemi sądami wojskowemi są: sądy pułkowe, sądy wojskowe Okręgów Generalnych i Naczelny Sąd Wojskowy. Sądy pułkowe są sądami jurysdykcji niższej, sądy Okręgów Generalnych sądami jurysdykcji wyższej oraz II instancji dla sądów pułkowych, Naczelny Sąd Wojskowy zaś jest sądem nadzwyczajnym jurysdykcji wyższej, jako sąd wojskowy I instancji, pozatem zaś jest naczelną instancją kasacyjną, rewizyjną i nadzorczą dla wszystkich sądów wojskowych.

Wszystkie sądy wojskowe fungują na rozprawie kolegjalnie, a to: sądy pułkowe bez udziału sędziów zawodowych, sądy zaś Okręgów Generalnych i Naczelny Sąd Wojskowy w kompletach, złożonych z sędziów zawodowych i asesorów wojskowych.

Asesorem w sądzie wojskowym nie może być ten, kto nie ukończył 21 lat życia, kto jest zawieszony w czynnościach służbowych lub też pozostaje pod dochodzeniem dyscyplinarnem, honorowem lub śledztwem, oraz kto był karany sądownie więzieniem. Asesor musi posiadać biegłość czytania i pisania.

W organizacji sądów pułkowych dekret uwzględnia całkowicie przepisy dekretu Naczelnego Wodza z dnia 7 stycznia 1919 roku, organizację zaś sądów Okręgów Generalnych i Naczelnego Sądu Wojskowego ujmuje następująco:

Wojskowe sądy Okręgu Generalnego W każdym Okręgu Generalnym zostaje ustanowiony sąd wojskowy, urzędujący w siedzibie Dowództwa Okręgu Generalnego. Sąd ten składa się: z szefa sądu, określonej etatem ilości sędziów wojskowych, sędziów śledczych, asystentów sądowych (starszych i młodszych) oraz personelu kancelaryjnego.

Komplet sądu orzekającego tworzy się z dwóch sędziów zawodowych i trzech asesorów przy przestępstwach cięższych, zaś z jednego sędziego zawodowego i czterech asesorów przy przestępstwach lżejszych. Asesorów wyznacza dowódca Okręgu Generalnego na każdą sesję sądową lub na poszczególne dłuższe rozprawy. Asesorami mogą być oficerowie, podoficerowie, lub szeregowcy zależnie od stopnia oskarżonego. O ile oskarżonym jest urzędnik wojskowy, wyznacza się jednego asesora z pośród urzędników wojskowych.

Sprawy, przekazane ustawą wojskowego postępowania karnego do załatwienia przez sąd poza rozprawą główną, załatwia wojskowy sąd Okręgu Generalnego na posiedzeniach dyspozycyjnych, w skład których wchodzi szef sądu lub jego zastępca (najstarszy stopniem sędzia wojskowy) jako przewodniczący, oraz dwaj sędziowie wojskowi jako członkowie. Udział prokuratora wojskowego na posiedzeniu dyspozycyjnem jest obowiązkowy. Pozatem dekret przewiduje posiedzenia plenarne sądu, które przeznaczone sa dla zarządzeń administracyjno-gospodarczych, dotyczących sądu lub jego składu osobowego.

Dla celów prowadzenia śledztw sądowych urzędują w sądach Okręgów Generalnych sędziowie śledczy, którym zostają dodani do pomocy asystenci sądowi, (starsi i młodsi), nie będący sędziami, lecz kandydatami na stanowiska sędziowskie w sądownictwie wojskowem.

Naczelny Sąd Wojskowy. Wedle dekretu Naczelnego Wodza z dnia 19 stycznia 1919 r. Naczelny Sąd Wojskowy jest jeden na całe państwo i urzęduje stale w stolicy. Składa się on z prezydenta, wiceprezydenta i członków Naczelnego Sądu Wojskowego w liczbie ustalonej etatem.

Do kompletów orzekających w sprawach, należących do właściwości Naczelnego Sądu Wojskowego jako sądu I instancji, powoływani są przez Naczelnego Wodza asesorzy wojskowi w liczbie 3 generałów i jednego zastępcy, komplet orzekający Naczelnego Sądu Wojskowego jest zależny od rodzaju załatwianych spraw i tak:

a) w sprawach, w których Naczelny Sąd Wojskowy orzeka jako sąd I instancji, komplet orzekający stanowią dwaj członkowie sądu oraz trzej asesorzy;

b) w sprawach, w których Naczelny Sąd Wojskowy orzeka jako instancja odwoławcza dla wyroków i decyzyj wojskowego sądu Okręgu Generalnego, komplet orzekający składa się z 3 sędziów Naczelnego Sądu Wojskowego;

c) w sprawach, w których Naczelny Sąd Wojskowy orzeka jako instancja odwoławcza dla wyroków i decyzyj Naczelnego Sądu Wojskowego jako sądu I instancji, tudzież w sprawach zmiany orzecznictwa, komplet orzekający stanowi Ogólne Zebranie sądu.

Powyższy dekret uzupełnia dekret Naczelnego Wodza z dnia 4 lutego 1919 r., ogłoszony w dniu 8 lutego 1919 r. w Dzienniku Rozkazów Wojskowych Nr. 14 poz. 502, który postanawia, iż Naczelny Sąd Wojskowy do czasu wprowadzenia we wszystkich sądach wojskowych jednolitej ustawy postępowania karnego, postępuje przy rozpatrywaniu spraw według tych norm prawnych, na mocy których rozstrzygał sąd I instancji. Przekazuje również ten dekret do kompetencji Naczelnego Sądu Wojskowego jako sądu I instancji, poza sprawami, przewidzianemi niemiecką ustawą postępowania karnego, również sprawy o przestępstwa, popełnione przez dowódców Okręgów Generalnych, dowódców korpusów, armji, przez szefów departamentów M. S.

Wojsk. oraz osoby, zajmujące równorzędne lub wyższe stanowiska wojskowe.

Prokuratura wojskowa. Dekret Naczelnego Wodza z dnia 19 stycznia 1919 roku wprowadza w skład sądownictwa wojskowego również zawodowy czynnik oskarżycielski, powołany do współdziałania przy wymiarze sprawiedliwości w sądownictwie wojskowem, a którym jest prokuratura wojskowa.

Na czele prokuratury wojskowej stoi naczelny prokurator wojskowy, któremu zostają podporządkowani prokuratorzy wojskowi wszystkich stopni. Naczelny prokurator wojskowy jest głównym doradcą i referentem Ministra Spraw Wojskowych we wszystkich kwestjach prawnych, oraz szefem Departamentu Wojskowo-Prawnego Ministerstwa Spraw Wojskowych.

Urząd prokuratorski przy sądach wojskowych sprawują: prokurator i podprokuratorzy Naczelnego Sądu Wojskowego, jako oskarżyciele przed tym sądem, prokurator i podprokuratorzy sądu Okręgu Generalnego, jako oskarżyciele przed tym sądem.

Prokuratorzy i podprokuratorzy w swej organizacji wewnętrznej są podporządkowani młodsi — starszym. Na rozprawach sądowych wszakże, oraz na posiedzeniach dyspozycyjnych, przedstawiciel urzędu prokuratorskiego jest w granicach ustawy samodzielny. W każdem stadjum sprawy może w razie potrzeby nastąpić zmiana w osobie oskarżyciela.

Jak już wyżej zaznaczono, sądy pułkowe urzędowały bez udziału prokuratury wojskowej, funkcję oskarżyciela publicznego spełniał bowiem oficer sądowy.

II. Dekret powyższy położył trwałe podwaliny pod ustrój sądownictwa wojskowego. Dalsze dekrety i rozporządzenia dotyczą zmian tych tylko urządzeń, które nie wytrzymały próby życiowej, co odnieść należy przedewszystkiem do ustroju sądów pułkowych oraz Naczelnego Sądu Wojskowego.

Nie można również pominąć milczeniem przy omawianiu strony historycznej zagadnienia, iż wszystkie dekrety Naczelnego Wodza oraz zarządzenia Ministra Spraw Wojskowych wyraźnie podkreślały tymczasowość ustroju sądownictwa wojskowego, co było zupełnie zrozumiałe, albowiem nie była jeszcze rozstrzygniętą kwestja zasadnicza, dotycząca pytania natury konstytucyjnej, a mianowicie czy w państwie polskiem ma być zorganizowane odrębnie sądownictwo wojskowe, jako specjalny typ sądownictwa karnego dla osób wojskowych.

Kwestję tę rozstrzygnął Sejm Ustawodawczy w sensie przychylnym dla sądownictwa wojskowego w ustawie z dnia 29 lipca 1919 roku (Dziennik Praw Nr. 65 poz. 389), wedle której wszystkie przepisy w zakresie sądownictwa wojskowego, ogłoszone w Dzienniku Rozkazów po dzień 10 marca 1919 r. łącznie z mocą obowiązującą tych przepisów od dnia ich ogłoszenia, zostały utrzymane w mocy. Tem samem w drodze ustawodawczej podkreślono odrębność sądownictwa wojskowego, co później znalazło też wyraz w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 roku, która obok sądownictwa powszechnego ustanawia odrębne sądownictwo wojskowe.

Ustawa z dnia 29 lipca 1919 r. wprowadza również ujednostajnienie tych źródeł prawa, które mają być podstawą orzecznictwa dla sądów wojskowych. Postanawia bowiem, iż w sądownictwie wojskowem mają być stosowane: w zakresie prawa karnego materjalnego przepisy wojskowego kodeksu niemieckiego z roku 1872, względem zaś przestępstw pospolitych powszechne ustawy karne materjalne, obowiązujące w poszczególnych b. dzielnicach Rzeczypospolitej, w zakresie zaś prawa karnego formalnego austrjacka ustawa wojskowego postępowania karnego z roku 1912.

Ustawa powyższa upoważnia ponadto Radę Ministrów do wydawania rozporządzenia, wprowadzającego powyższe zasady w życie, przyczem Rada Ministrów władną jest poczynić potrzebne zmiany i uzupełnienia zarówno w zakresie ustroju sądownictwa wojskowego, jakoteż i w prawie karnem materjalnem i procesowem. Na zasadzie tej ustawy, oraz nowelizującej ją ustawy z dnia 20 stycznia 1920 roku (Dz. U. R. P. Nr. 6, poz. 39) wydała Rada Ministrów dwa obszerne rozporządzenia z dnia 10 maja 1920 roku (Dz. U. R. P. Nr. 59, poz. 368 i 369), które są podstawą dzisiejszego ustroju prawnego sądownictwa wojskowego.

W myśl zasad powyższych rozporządzeń obecny ustrój prawny sądownictwa wojskowego przedstawia się następująco:

III. Podział sądownictwa wojskowego. Sądownictwo wojskowe dzieli się na sądo-

wnictwo karne wojska i sądownictwo karne marynarki wojennej, przyczem sądownictwo karne sprawują w wojsku sądy wojska, w marynarce wojennej zaś — sądy marynarki. Stosownie do tego zasadniczego podziału powołano do orzekania w sprawach karnych: w wojsku sądy załogowe (przemianowane później na sądy rejonowe) i sądy Okręgów Generalnych (przemianowane na sądy okręgowe), w marynarce wojennej zaś — sądy marynarskie i sądy admiralskie.

Najwyższą instancją dla orzecznictwa sądownictwa wojskowego jest wspólny dla obu rodzajów sądownictwa wojskowego Najwyższy Sąd Wojskowy. Przepisy, które dotyczą sądów rejonowych lub sądów okręgowych, stosują się też odpowiednio do sądów marynarskich względnie admiralskich.

Sędziowie wojskowi. Do wymiaru sprawiedliwości w sądownictwie wojskowem powołani są sędziowie wojskowi, którzy w wykonywaniu swych funkcyj sędziowskich są niezawiśli i podlegają jedynie ustawie. Odróżnia się następujące stopnie urzędów sędziowskich: prezydent Najwyższego Sądu Wojskowego, wiceprezydent i sędzia Najwyższego Sądu Wojskowego, szef sądu Okręgu Generalnego (obecnie Okręgu Korpusu), sędzia orzekający, sędzia rejonowy, wojskowy sędzia śledczy. Kandydatami na urzędy sędziowskie w wojsku są asystenci starsi i młodsi.

Sędziów wojskowych za wyjątkiem sędziów rejonowych i śledczych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej, sędziów śledczych, sędziów rejonowych, oraz asystentów sądowych mianuje Minister Spraw Wojskowych.

Przed objęciem urzędu sędziowskiego składają sędziowie wojskowi przysięgę sędziowską.

Sędziowie wojskowi tworzą osobny korpus osobowy (Korpus Sądowy). Warunkiem uzyskania stanowiska sędziego wojskowego jest posiadanie stopnia oficerskiego, ukończenie fakultetu prawnego oraz mianowanie sędzią, co może nastąpić po odbiciu dwuletniej praktyki w charakterze asystenta oraz po złożeniu odpowiedniego egzaminu.

Prokuratorzy wojskowi — oficerowie sądowi. Do współudziału w wymiarze sprawiedliwości w sądownictwie wojskowem są powołani przy wojskowych sądach okręgowych i Najwyższym Sądzie Wojskowym prokuratorzy wojskowi, zaś przy sądach rejonowych — oficerowie sądowi.

Na czele wojskowego urzędu prokuratorskiego stoi Minister Spraw Wojskowych, któremu podwładni są prokuratorowie wojskowi wszystkich stopni. W tym względzie zastępuje Ministra Spraw Wojskowych naczelny prokurator wojskowy.

Odróżnia się następujące stopnie urzędów prokuratorskich: naczelny prokurator wojskowy, prokurator Najwyższego Sądu Wojskowego, podprokurator Najwyższego Sądu Wojskowego, prokurator sądu Okręgu Korpuśnego, podprokurator sądu Okręgu Korpuśnego. Prokuratorów i podprokuratorów, o ile posiadają stopień oficerów sztabowych (tj. od majora wzwyż) mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Spraw Wojskowych (względnie na wniosek naczelnego prokuratora wojskowego) z pośród oficerów Korpusu Sądowego, w innych zaś wypadkach — Minister Spraw Wojskowych.

Oficer sądowy jest mianowany przez właściwego dowódcę sądu rejonowego na wniosek prokuratora przy sądzie okręgowym. Pełni on funkcje oskarżycielskie przy sądzie rejonowym i nie należy do oficerów Korpusu Sądowego. Z uwagi na mniejsze sprawy w sądach rejonowych oskarżyciel nie musi być prawnikiem podobnie, jak również i w sądach grodzkich, do których zakresu działania należy jurysdykcja w sprawach karnych mniejszej wagi, oskarżycielem nie musi być prawnik, albowiem w myśl art. 56 K. P. K. w sprawach przed sądami grodzkiemi wnoszą i popierają oskarżenie organy policji państwowej, lub inne organy administracji państwowej w granicach, zakreślanych przez poszczególne ustawy.

Prokurator wojskowy i oficer sądowy są niezawiśli od sądu, do którego zwracają się z wnioskami. W wewnętrznej służbie obowiązani są oni do posłuchu wobec rozkazów swej władzy przełożonej.

Właściwy dowódca. Sądownictwo wojskowe poza czynnikiem sędziowskim i prokuratorskim, powołanym do wymiaru względnie współdziałania przy wymiarze sprawiedliwości, zna instytut zupełnie obcy sądownictwu powszechnemu, a mianowicie instytut: „właściwego dowódcy", który w myśl ustawy wojskowego postępowania karnego oraz rozporządzenia Rady Mini-

strów z dnia 10 maja 1920 roku jest powołany wspólnie z czynnikiem sędziowskim i prokuratorskim do wykonywania sądownictwa wojskowego. W tym kierunku posiada właściwy dowódca ściśle przez ustawę określony zakres działania. W szczególności: wszystkie zarządzenia, dotyczące wszczęcia zaniechania (umorzenia) lub wstrzymania postępowania karnego, zarządzenia lub uchylenia aresztu śledczego, wniesienia aktu oskarżenia, odroczenia lub przerwy kary, połączenia lub rozłączenia spraw karnych, przekazania sprawy innemu sądowi, przedterminowego zwolnienia oraz wniesienia nadzwyczajnych środków prawnych, wymagają zgody właściwego dowódcy. W tym celu prokurator wojskowy (oficer sądowy) przed postawieniem wniosku w sądzie w zakresie jednej z powyżej przytoczonych kwestyj, musi osiągnąć zgodę właściwego dowódcy. Wniosek bez zgody właściwego dowódcy jest nieważny. Prokurator wojskowy posiada zazwyczaj ogólne upełnomocnienie od dowódcy właściwego w tych kwestjach i postępuje samodzielnie.

Jeżeli właściwy dowódca nie zgadza się z wnioskiem prokuratora, natenczas spór między właściwym dowódcą, a prokuratorem wojskowym rozstrzyga Minister Spraw Wojskowych, którego decyzja jest ostateczną.

Właściwym dowódcą w przedmiocie przestępstw, należących do właściwości sądów okręgowych, jest dowódca Okręgu Korpusu, w przedmiocie zaś przestępstw, ulegających rozpoznaniu przez sądy rejonowe, dowódca dywizji, lub też wyznaczony przez Ministra Spraw Wojskowych, dowódca stacjonowany w obrębie obwodu sądowego wyższej jednostki administracyjnej.

W razie przeszkody, uprawnienia właściwego dowódcy, wykonywa jego zastępca w dowództwie.

Dla umożliwienia lepszego ujęcia istoty „dowódcy właściwego" wyjaśnić należy, iż słowo „właściwy" rozumieć należy w znaczeniu „kompetentny". Jest nim dowódca takiej wyższej jednostki organizacyjnej wojska, przy której utworzony jest dany sąd wojskowy, wobec którego ten dowódca, w czynnościach i granicach ustawą oznaczonych, jest kompetentnym, właściwym, jako czynnik poniekąd sądowy.

„Właściwy dowódca" nie działa wprost na sąd, bo ten jest niezawisły, lecz pośrednio przez prokuratora wojskowego, który w porozumieniu z nim występuje do sądu z wnioskami.

Instytucja „dowódcy właściwego" potrzebną jest w wojskowem sądownictwie dla zespolenia tego sądownictwa z wojskiem, z uwagi na specjalne cele sądownictwa wojskowego, któremi są między innemi, pomoc w utrzymaniu dyscypliny wojskowej, możność oddziaływania dowództwa przez sądy na ducha wojska i t. p.

Właściwość sądów wojskowych. Sądy wojskowe wykonywują wyłącznie sądownictwo karne i to w ograniczonym zakresie działania, tak pod względem podmiotowym jak i rzeczowym.

Pod względem właściwości osobowej podlegają wojskowym sądom karnym osoby, pozostające w pewnym ustawowo określonym stosunku do służby wojskowej, zawsze za przestępstwa, przewidziane w kodeksie karnym wojskowym, oraz za przestępstwa, przewidziane w powszechnych ustawach karnych dzielnicowych, ale tylko o tyle, o ile czyn popełniono w czasie trwania tegoż stosunku wojskowego.

Artykuły 2—8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 roku zawierają pod tym względem wyczerpujące postanowienia i według tych przepisów właściwości wojskowych sądów są poddane: osoby, pełniące czynną służbę wojskową, dezerterzy, zbiegli ze służby wojskowej, inwalidzi wojskowi, umieszczeni w zakładach dla nich przeznaczonych, jeńcy wojenni i zakładnicy, pozostający pod nadzorem wojskowym, osoby, należące do załogi statku wojennego, albo też statku, wcielonego czasowo do marynarki wojennej w razie mobilizacji lub wojny, wszystkie osoby, należące do orszaku oddziału zmobilizowanego lub też orszaku wojskowego, pozostającego poza granicami państwa, osoby, które specjalne ustawy poddają sądownictwu wojskowemu.

Poza tem właściwości wojskowych sądów karnych podlegają również pewne kategorje osób za niektóre tylko przestępstwa, spełnione wśród specjalnych warunków, charakteryzujących przynależność tych osób do wojska, jak np. powołani do służby wojskowej za nieusłuchanie rozkazu, powołującego do tej służby, osoby, które dopuściły się

pewnego przestępstwa w czasie zebrania kontrolnego, oficerowie, będący w rezerwie lub w stanie spoczynku, którzy dopuścili się przestępstwa wojskowego w mundurze wojskowym i t. d.

O ile osoba, podlegająca właściwości sądów wojskowych, dopuści się pewnego wykroczenia przeciw ustawom karnym skarbowym lub administracyjnym, — to za tego rodzaju wykroczenia osoba ta nie odpowiada przed sądami karnemi wojskowemi, lecz podlega właściwości władz cywilnych (skarbowych, administracyjnych), które po ukaraniu tej osoby wedle przepisów, obowiązujących te władze, o wykonanie kary mają się zwrócić do władz wojskowych, które je wykonywają w wojskowych więzieniach.

W razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny mogą być poddane sądownictwu wojskowemu i osoby stanu cywilnego, jednak tylko za przestępstwa, wymierzone przeciw państwu i wojsku.

Jurysdykcja. Jurysdykcja sądów wojskowych jest unormowaną następująco:

S ą d y r e j o n o w e. Sądami I instancji jurysdykcji niższej są sądy rejonowe.

Do ich zakresu działania należy orzekanie w sprawach szeregowych (wyłącznie), oskarżonych o przestępstwa wojskowe, zagrożone karą pozbawienia wolności nie wyżej jednego roku lub też karą pozbawienia wolności nie wyżej trzech lat, o ile ze względu na przeważające okoliczności łagodzące nie należy oczekiwać surowszej kary, niż kary pozbawienia wolności do jednego roku. W zakresie przestępstw pospolitych, t. j. przestępstw, nie przewidzianych w wojskowym kodeksie karnym, właściwość sądów rejonowych obejmuje wszystkie wykroczenia, przewidziane w ustawach karnych dzielnicowych, tudzież występki, zagrożone karami lżejszemi (areszt, twierdza, grzywna), a które szczegółowo normuje art. 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 roku, częściowo zmieniony ustawą z dnia 28 października 1925 roku (Dz U. R. P. Nr. 119 poz. 859).

Poza tem sąd rejonowy prowadzi na wniosek prokuratora śledztwa, należące do właściwości sądów okręgowych, tudzież załatwia sprawy pomocy prawnej na żądanie sądów lub władz. Na czele sądu rejonowego stoi sędzia rejonowy, będący kierownikiem sądu rejonowego. Do pomocy sędziemu rejonowemu może być dodany sędzia śledczy, który w sądzie rejonowym prowadzi śledztwa i załatwia sprawy pomocy prawnej, oraz który na czas służbowej nieobecności kierownika sądu rejonowego jest jego zastępcą.

Na rozprawie orzeka sąd rejonowy w kompletach, składających się z przewodniczącego, którym jest kierownik sądu rejonowego lub jego zastępca, oraz dwóch asesorów, z których jeden jest oficerem zaś drugi podoficerem.

Sądom rejonowym nie podlegają oficerowie, co do których jest kompetentny tylko Sąd Okręgowy.

Czynności oskarżyciela wykonywa oficer sądowy.

S ą d y O k r ę g o w e. W zakresie ustroju tych sądów rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 roku recypuje zasady organizacyjne sądów Okręgów Generalnych, ustalone dekretem Naczelnego Wodza z dnia 19 stycznia 1919 roku z tą zmianą, iż posiedzenia plenarne sądu zostały zniesione.

Do kompetencji Sądów Okręgowych należy postępowanie i orzekanie w zakresie wszystkich spraw karnych, które nie należą do właściwości sądów rejonowych, tudzież postępowanie i orzekanie w sprawach odwołań i zażaleń od wyroków lub decyzji sądów rejonowych.

N a j w y ż s z y S ą d W o j s k o w y. Otrzymał on wedle rozporządrzenia Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 roku zupełnie odrębną organizację, niż istniejący uprzednio Naczelny Sąd Wojskowy.

Najwyższy Sąd Wojskowy składa się wyłącznie z sędziów zawodowych, ponadto Najwyższy Sąd Wojskowy jest wyłącznie instancją kasacyjną i odwolawczą, wskutek czego zniesiona została kompentencja Naczelnego Sądu Wojskowego, jako sądu I instancji jurysdykcji wyższej.

Do zakresu działania Najwyższego Sądu Wojskowego należy rozpatrywanie odwołań i zażaleń nieważności przeciwko wyrokom wojskowych sądów okręgowych, rozpatrywanie przepisanych ustawą wojskowego postępowania karnego zażaleń przeciwko uchwałom (decyzjom), wydanym w postępowaniu przed wojskowym sądem okręgowym, oraz rozpatrywanie tych spraw, które specjalnie zostały zastrzeżone Najwyższemu Sądowi Wojskowemu, jak np. sprawy

o wznowienie postępowania, sprawy zaskarżone zażaleniem nieważności w obronie ustawy i t. p. Ponadto Najwyższy Sąd Wojskowy jest naczelną instancją nadzorczą w wymiarze sprawiedliwości nad sądami okręgowemi i rejonowemi. Najwyższy Sąd Wojskowy orzeka w wydziałach, złożonych z trzech sędziów wojskowych fachowych (bez asesorów) po wysłuchaniu zdania prokuratora przy Najwyższym Sądzie Wojskowym. Gdy wydział w pewnej kwestji prawnej chce odstąpić od poprzedniego orzeczenia, albo też gdy w pewnej kwestji okaże się rozbieżność w zapatrywaniach, natenczas sporną kwestję rozstrzyga plenarne zebranie członków Najwyższego Sądu Wojskowego po wysłuchaniu zdania prokuratora przy Najwyższym Sądzie Wojskowym. Rozprawa i rozstrzygnięcia w pełnem zebraniu przychodzi do skutku przy współudziale co najmniej $^2/_3$ wszystkich sędziów Najwyższego Sądu Wojskowego.

S ą d o w n i c t w o p o l o w e. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 roku, odróżnia w wojsku sądy polowe, zaś w marynarce sądy wojenne eskadry. Utworzenie i rozwiązanie sądów polowych następuje na rozkaz Naczelnego Wodza. Sądy polowe istnieją w polu, t. j. podczas wojny na obszarze wojennym.

Sąd polowy tworzy się w ten sposób, iż właściwemu dowódcy przydaje się potrzebną ilość oficerów Korpusu Sądowego, celem sprawowania czynności prowadzącego śledztwo, kierującego rozprawą i oskarżyciela.

Sąd polowy zbiera się na wezwanie właściwego dowódcy i bywa oznaczony według jego komendy.

Właściwym dowódcą w polu może być dowódca dywizji, dowódca twierdzy, dowódca armji, frontu lub okręgu etapowego, na morzu zaś dowódca okrętu wojennego, wysłanego w samodzielnej misji i znajdującego się poza flotą, dowódca floty, dowódca wybrzeża. W razie potrzeby może Naczelny Wódz przyznać prawa właściwego dowódcy także innym dowódcom.

Całe postępowanie w sądzie polowym odbywa się na zarządzenie właściwego dowódcy. I tak właściwy dowódca zarządza wdrożenie postępowania badawczego, wyznaczając również oficera Korpusu Sądowego, który ma je przeprowadzić, jako prowadzący śledztwo. Wszystkie postanowienia i rozstrzygnięcia, które w postępowaniu zwyczajnem wydaje sędzia śledczy, w postępowaniu polowem są wydawane przez właściwego dowódcę. Czas wniesienia oskarżenia, oraz potrzeba jego niesienia przed sądem polowym jest zastrzeżony do uznania właściwego dowódcy. Równocześnie z wniesieniem oskarżenia przed sądem polowym, właściwy dowódca wyznacza oficera, który ma zastępować oskarżenie na rozprawie głównej, tudzież oficera Korpusu Sądowego, jako kierownika rozprawy.

Rozprawa główna jest niejawną, właściwy dowódca według okoliczności może zarządzić jawność rozprawy głównej.

Przeciw wyrokom sądów polowych nie są dopuszczalne zwyczajne środki prawne. Wyrok, wydany przez sąd polowy, zatwierdza właściwy dowódca po zasięgnięciu opinji oficera Korpusu Sądowego, który nie brał udziału w rozprawie. Jeżeli właściwy dowódca wyroku nie zatwierdza, przedkłada go wraz ze swoją opinją pisemną Naczelnemu Wodzowi do rozstrzygnięcia. W wypadku zniesienia wyroku Naczelny Wódz zarządza przeprowadzenie nowej rozprawy głównej, delegując z zasady inny sąd do jej przeprowadzenia.

Sąd polowy orzeka w kompletach, składających się z 5 osób. Rozprawie przewodniczy najstarszy stopniem oficer, będący członkiem kompletu orzekającego. Asesorami sądowymi są tylko oficerowie, wyznaczani każdorazowo na rozprawę przez właściwego dowódcę.

S ą d y d o r a ź n e. Tak zwykłe sądy wojskowe podczas pokoju, jak i sądy polowe podczas wojny mogą w pewnych wypadkach występować jako sądy doraźne. Skład ich jest podobny, jak w sądach polowych. Sądy doraźne wprowadza się za przestępstwa cięższe, wymierzone przeciw państwu, wojsku, lub porządkowi społecznemu. Sądy doraźne wyrokują bez śledztwa wyroki ich w razie jednomyślności opiewają na karę śmierci i podlegają zatwierdzeniu przez „dowódcę właściwego", są bezinstancyjne i ostateczne. Wyroki sądów doraźnych przedkładane są z urzędu Naczelnemu Wodzowi w polu, lub Prezydentowi Rzeczypospolitej podczas pokoju do ewentualnego ułaskawienia.

Uwagi ogólne o sądownictwie wojskowem. Jak z powyższego widać, zakres „dowódcy właściwego" w sądach polowych i doraźnych istnieje w całej pełni, w sądach zwyczajnych podczas pokoju jest on ścieśniony. Podczas pokoju wyroki sądów wojskowych podlegają tokowi instancyj i nie wymagają zatwierdzenia przez żaden czynnik wojskowy.

Asesorzy w rozprawach głównych sądów wojskowych funkcjonują, jako wyraziciele czynnika wojskowego, jako wyraz opinji i zapatrywań na przestępstwo sfer wojskowych, t. j. pułków i oddziałów. Za wyjątkiem sądów polowych i doraźnych, asesorzy wyznaczani są z pośród oficerów i szeregowych.

Przestępstwa rozpatrywane w sądach wojskowych określane są: jako przestępstwa wojskowe, t. j. objęte obowiązującym kodeksem karnym wojskowym, oraz jako przestępstwa pospolite.

IV. Bardzo poważne i zasadnicze zmiany w sądownictwie wojskowem wprowadził ostatnio wydany na zasadzie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. kodeks karny wojskowy (Dz. U. R. P. Nr. 36, poz. 328). Kodeks ten, który wszedł w życie z dniem 1 sierpnia 1928 r., przeprowadził unifikację źródeł prawa karnego materjalnego w zakresie przestępstw pospolitych w stosunku do osób, poddanych właściwości wojskowych sądów karnych, postanawiając, iż osoby, poddane mocy obowiązującej tego kodeksu, odpowiadają za przestępstwa pospolite wedle kodeksu karnego z 1903 r., t. j. ustawy obowiązującej na terenie b. zaboru rosyjskiego, bez względu na to, gdzie te osoby dopuszczą się danego przestępstwa. Zauważyć należy, iż kodeks karny z 1903 r. jest ze wszystkich obowiązujących w Rzeczypospolitej kodeksów karnych najbardziej nowożytny, oraz że z istoty rzeczy, obowiązując na terytorjum b. zaboru rosyjskiego, ma zastosowanie do największej ilości obywateli państwa.

Ponadto nowy kodeks karny wojskowy, jakkolwiek w zakresie stanów faktycznych poszczególnych przestępstw wojskowych opiera się na uprzednio obowiązującym kodeksie karnym niemieckim, — to jednak przez wprowadzenie całkowicie nowej części ogólnej, dostosowanej do kodeksu karnego z 1903 r., nadaje przestępstwom wojskowym inną treść wewnętrzną, gdyż postanowienia o winie i karze (a więc elementy, które decydują o charakterze przestępstwa) uległy całkowitej zmianie w nowym kodeksie karnym wojskowym.

Nowy kodeks karny wojskowy, uchylając kodeks karny niemiecki, który miał dotychczas zastosowanie w sądownictwie wojskowem w zakresie przestępstw wojskowych na zasadzie ustawy z dnia 29 lipca 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 65, poz. 389), jak również uchylając dostosowane do niemieckiego kodeksu karnego wojskowego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 maja 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 59, poz. 369) jest dalszym etapem ewolucji w zakresie własnej, polskiej doktryny prawa karnego wojskowego, tworzonej pracowicie przez sądownictwo wojskowe na zasadzie tak doświadczeń wojennych, jak również i pracy pokojowej wojska. Kodeks ten, opierając się o polskie ustawy i przepisy, organizujące wojsko polskie, i uwzględniając przez to samo potrzeby polskiego życia wojskowego, (których oczywiście nie mógł w odpowiedniej mierze zaspakajać uprzednio obowiązujący niemiecki kodeks karny wojskowy, dostosowany do innej organizacji wojskowej) powinien spełnić te zadania, jakie w zakresie wymiaru sprawiedliwości ma do spełnienia sądownictwo karne wojska.

Istnienie odrębnego sądownictwa wojskowego jest wynikiem utrzymania następujących zasad i konieczności wojskowych:

1) Zasada samowystarczalności. Armja posiada w swem łonie wszystkie odpowiedniki władz cywilnych w tym celu, by na wypadek wojny mogła tylko rozszerzyć swe ramy i wypełnić swą organizacją na obszarze wojennym, pozbawionym często zupełnie władz cywilnych, całe życie społeczne, porządek prawny i wszystkie funkcje, umożliwiające byt armji. Obok tedy intendentury, sanitarjatu, potrzebne są armji i kadry sądownictwa wojskowego. Dowódca danej części armji podczas wojny musi przy dzisiejszych koniecznosciach wojny zaabsorbowania wszystkich środków społecznych, skupić w swych rękach całość wszelkich przejawów życia publicznego i nawet prywatnego, by mógł odpowiadać za całość wo-

jennych operacyj, związanych z danem terytorjum. Organizowanie i powoływanie nowych sił i władz w czasie wojny na nowo, bez podstaw, bez kadr, okaże się zawsze spóźnione i niemożliwe.

2) Zasada specjalizacji. Rozpoznać i ocenić należycie przestępstwo wojskowe i winę przestępcy wojskowego, może tylko sędzia wojskowy, który obok pełni wykształcenia sędziowskiego ma możność rozpoznania istoty życia wojskowego, zasad służby wojskowej. Trudno będzie osobie cywilnej wniknąć w istotę np. niesubordynacji, przestępstw wartowniczych, nadużyć służbowych, zdrady tajemnic wojskowych i t. p. gdy się nie zna istoty subordynacji, zakresu obowiązków służby wojsk. i ich ważności oraz szkody z naruszenia ich wyniknąć mogącej.

3) Cele sądownictwa wojskowego. Obok założeń i celów wspólnych każdemu sądownictwu, jest przedewszystkiem celem sądownictwa wojskowego służenie pomocą dla władz wojskowych w utrzymaniu dyscypliny wojskowej, jako środka do realizacji ogólnego celu wojska. Sprawiedliwość wojskowa musi być wypadkową między ogólnie pojętą sprawiedliwością i interesem wojska, reprezentowanym przez władze wojskowe, przez „dowódcę właściwego". Interes wojska będzie wymagał częstokroć, aby podczas pokoju jednostkę szkodliwą dla armji silniej unicestwić, podczas wojny natomiast dzielnego żołnierza, potrzebnego na danym posterunku, za przestępstwo armji wprost nie szkodzące, przed kodeksową surowością formalistycznego prawa uchronić. Istotą sądownictwa wojskowego, jako celowego, winna być następnie szybkość i sprężystość wymiaru sprawiedliwości, by móc zadość uczynić postulatom przykładu i odstraszenia.

4) Zespolenie sądownictwa wojskowego z wojskiem. Tylko przez odrębne wojskowe sądownictwo mają władze wojskowe możność zapoznawania się z tokiem spraw sądowych, statystyką przestępstw, moralnością wojska, zebrania danych co do kwalifikacyj osoby wojskowej, oraz możność oddziaływania przez swe sądy wojskowe na ducha wojska. Sądy wojskowe nie są wyłącznym do tego środkiem. Zamykają jedynie koło różnych instytucyj i urzędów wojskowych, w celu tym poza pewnemi odchyleniami do siebie zbliżonych, jak żandarmerja wojskowa, kontrola wojskowa, wywiady wojskowe.

Departament Sprawiedliwości M. S. Wojsk. Jest on władzą organizacyjno-personalną dla wszystkich sądów i prokuratur wojskowych. By zakres jego władzy i różnicę między nim i Najw. Sądem Wojsk. należycie zrozumieć, wypada go porównać z Ministerstwem Sprawiedliwości, Najwyższy zaś Sąd Wojskowy z Najwyższym Sądem Cywilnym. Na czele Departamentu Sprawiedliwości M S Wojsk stoi Szef Departamentu, będący zarazem Naczelnym Prokuratorem Wojskowym, zastępującym w nadzorze wymiaru sprawiedliwości Ministra Spraw Wojskowych, i szefem osobowym Korpusu Sądowego.

Departament Sprawiedliwości, podobny w ustroju swym do ustroju Ministerstwa Sprawiedliwości, składa się z wydziałów: 1) Personalno-Organizacyjnego, 2) Ustawodawczego, 3) Prokuratorsko-Sądowego, 4) Konsultacyjnego. Wydział Ustawodawczy opracowuje projekty ustaw i przepisów nietylko sądowych, lecz i ogólno-wojskowych, oraz wyraza swe opinje prawne imieniem Min. Spr. Wojsk. co do wszelkich projektów ustawodawczych innych władz, wymagających uzgodnienia międzyministerjalnego. Wydział Konsultacji Prawnej (nieznany w Ministerstwie Sprawiedliwości) opinjuje wszelkie umowy władz wojskowych z punktu widzenia prawa cywilnego i przygotowywa obrony Min. Spraw Wojsk. w sprawach przed Trybunałem Administracyjnym. Spełnia on rodzaj funkcyj Prokuratorji Generalnej przy M. S. Wojsk.

Doradcy prawni. Oficerowie Korpusu Sądowego wyznaczani bywają także w miarę potrzeby jako doradcy prawni przy poszczególnych wyższych jednostkach, jak np. przy Dowództwach Okręgu Korpusu, lub Dowództwie Ochrony Pogranicza, Marynarce i t. p. Służą oni swą znajomością prawa swemu dowódcy tak w sprawach karnych, jak i cywilnych.

Rzut oka na historję sądownictwa wojskowego. Historja sądownictwa wojskowego domaga się specjalnej obszerniejszej monografji. Tu tylko dla najogólniejszej orjentacji wypada zaznaczyć, że odrębność sądownictwa wojskowego stworzyli już przed narodzeniem Chrystusa Rzymianie, jako naród wybitnie wojowniczy. Organizacją jego i prawami wojskowemi zajmowali się

później wybitni prawnicy rzymscy, jak Ulpianus, Papianus i inni. Rzymianie znali instytucję asesorów, prokuratorów, kary dodatkowe na czci, jak degradację. W motywach prawniczych doszukujemy się tych samych co i obecnie zasad. Sądownictwo wojskowe przeszło od nich do innych państw poprzez wieki średnie w różnych odmianach i znalazło swój pełny odrębny wyraz w armji austrjackiej, niemieckiej, rosyjskiej. Znane było i w wojsku polskiem. Sędziowie wojskowi polscy, zwani audytorami, przydzielani byli do wyższych jednostek bojowych, składali odrębną przysięgę wojskową. „Dowódcą właściwym" najwyższym był Wielki Hetman, ogłaszający artykuły wojenne. W czasach nowoczesnych odrębność sądownictwa wojskowego uległa we Francji, poniekąd i we Włoszech modyfikacji na korzyść koncepcji wspólnego, ogólnego cywilnego sądownictwa, obecnie jednak w tych państwach konkretyzuje się myśl, po doświadczeniach wojny, projektu nowej organizacji sądów wojskowych w kierunku większej specjalizacji i odrębności.

Dr. Józef Daniec
Generał Brygady, Szef Departamentu Sprawiedliw M S Wojsk i Naczelny Prokurator Wojskowy.

Sądy doraźne. Przez sądy doraźne rozumiemy sądy, działające na mocy norm odrębnych czasowo w warunkach wyjątkowych, w których sądownictwo zwyczajne nie wystarcza. Postępowanie przed sądami doraźnemi jest szybkie, kary przez nie wymierzane są zwykle wyższe od normalnych, różne gwarancje dobrego wymiaru sprawiedliwości nie obowiązują: sąd jest w wielu przypadkach krępowany wnioskami prokuratora, niema toku instancyj, wyroki są ostateczne, wyrok śmierci wykonywa się niezwłocznie, np. w przeciągu doby.

Normy polskie o tych sądach zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 19 marca 1928 r. o postępowaniu doraźnem (Dz. U., Nr. 33, poz. 315).

Postępowanie doraźne przed sądami powszechnemi może zarządzić Rada Ministrów odnośnie do przestępstw, wskazanych w powyższem rozporządzeniu, jeżeli przestępstwa te szerzą się w sposób szczególnie niebezpieczny dla porządku i bezpieczeństwa publicznego lub jeśli grozi bezpośrednie niebezpieczeństwo takiego szerzenia się tych przestępstw. Aż do wprowadzenia jednolitego kodeksu karnego w Polsce można poddać postępowaniu doraźnemu przestępstwa, przewidziane w prawach dzielnicowych i w rozporządzeniu tem wymienione, np. co do kodeksu karnego z 1903 r., obowiązującego w b. dzielnicy rosyjskiej, wolno poddać postępowaniu doraźnemu przestępstwa, określone w art. 99, 108, 123, 222, 279 cz. I ust. 2 i 3, o ile idzie o bandy w celu rozboju, kradzieży i wymuszeń i t. d. Ponadto wchodzą w rachubę przestępstwa, o których mówi rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 16 lutego 1928 r. o karach za szpiegostwo i niektóre inne przestępstwa przeciw państwu (Dz. U., Nr. 18, poz. 160).

Postępowanie doraźne można zarządzić bądź na całym obszarze państwa, bądź na poszczególnych jego częściach.

Postępowanie doraźne odbywa się bez śledztwa. Prokurator może przeprowadzić dochodzenie bądź bezpośrednio, bądź za pośrednictwem policji, bądź też zwracać się o dokonanie poszczególnych czynności sądowych do sędziów śledczych lub do sądów grodzkich. Wnioskami prokuratora co do zastosowania, uchylenia lub zmiany środka zapobiegawczego sędziowie śledczy i sędziowie grodzcy są związani.

Akt oskarżenia powinien być wniesiony najpóźniej dnia dwudziestego pierwszego po dniu ujęcia danego oskarżonego, a dnia dziewięćdziesiątego po dniu popełnienia przez niego ostatniego przestępstwa, ulegającego ukaraniu w postępowaniu doraźnem.

Do rozpoznania sprawy w postępowaniu doraźnem powołany jest właściwy sąd okręgowy w składzie 3-ch sędziów okręgowych. W ciągu dwudziestu czterech godzin po otrzymaniu aktu oskarżenia przewodniczący oznacza termin rozprawy głównej i zarządza potrzebne doręczenia i wezwania. Jeśli oskarżony znajduje się na wolnej stopie, przewodniczący zarządzi jego aresztowanie. Jeśli oskarżony nie ma obrońcy z wyboru, przewodniczący wyznaczy mu obrońcę z urzędu. W rozprawie głównej udział obrońcy jest konieczny. Powództwo cywilne w postępowaniu doraźnem jest niedopuszczalne.

Po odbyciu narady sąd niezwłocznie wydaje wyrok lub postanowienie o przekazaniu sprawy na drogę postępowania zwyczajnego.

Wyroki i postanowienia sądu, wydane w postępowaniu doraźnem, nie ulegają zaskarżeniu. Wyrok śmierci wykonać należy w ciągu dwudziestu czterech godzin po ogłoszeniu wyroku.

O ile przepisy proceduralne rozporządzenia tego nie stanowią inaczej, należy w postępowaniu doraźnem stosować odnośne postanowienia kodeksu postępowania karnego.

Rozporządzenie niniejsze weszło w życie z dniem 1 lipca 1929 r.

Z przepisów powyższych wynika, że według prawa polskiego sądem doraźnym jest sąd powszechny, działający według norm szczególnych.

Patrz też artykuł p. t. Sądownictwo wojskowe.

Prof. Cybichowski.

Sądy mieszane rozjemcze, zob. Sądownictwo międzynarodowe.

Sądy mieszane w Egipcie, zob. Kapitulacje jurysdykcyjne.

Sądy polowe, zob. Sądownictwo wojskowe.

Sądy pracy. Przepisy o tych sądach zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 37, poz. 350).

Sądy pracy powołane są do rozstrzygania spraw spornych cywilnych, wynikających ze stosunku pracy i nauki zawodowej pomiędzy pracodawcami a pracownikami lub uczniami oraz pomiędzy pracownikami tego samego przedsiębiorstwa, tudzież do rozpoznawania spraw karnych o przekroczenia przepisów prawnych o ochronie pracy najemnej.

Właściwość rzeczowa sądów pracy obejmuje spory, wynikające z umowy o pracę lub naukę zawodową we wszelkich dziedzinach pracy, bez względu na to, czy pracodawcami są osoby fizyczne czy prawne, z wyjątkiem sporów wynikających z umów o pracę lub naukę zawodową w gospodarstwach rolnych lub leśnych oraz w przedsiębiorstwach z niemi związanych, które nie posiadają przeważającego charakteru przemysłowego lub handlowego. Wyjątki od tej reguły podaje art. 5 rozporządzenia, według którego przepisom o sądach pracy nie podlegają pracownicy umysłowi ze stałą płacą gotówkową powyżej 10.000 zł. rocznie, następnie osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę w urzędach państwowych i urzędach związków komunalnych, wreszcie nauczyciele kontraktowi szkół państwowych, publicznych i samorządowych.

Sąd pracy jest właściwy w sprawach cywilnych, jeżeli przedmiot sporu w pieniądzach lub w wartości pieniężnej nie przewyższa kwoty 5.000 złotych i chodzi o wynagrodzenie należne z tytułu umowy o pracę lub naukę zawodową i t. d. (p. art. 6).

Do orzecznictwa sądów pracy w sprawach karnych należą sprawy o przekroczenia przepisów o czasie pracy, o urlopach dla pracowników, o pracy młodocianych i kobiet i t. d. (p. art. 7).

Sąd pracy składa się z przewodniczącego, jego zastępcy względnie zastępców oraz najmniej 10-iu ławników i podwójnej liczby zastępców z każdej z dwuch grup: pracodawców i pracowników. Przewodniczącego i jego zastępcę powołuje z pośród sędziów Minister Sprawiedliwości.

Rozporządzenie niniejsze weszło w życie w 3 miesiące od dnia ogłoszenia, a więc 25 czerwca 1928 r., i obowiązuje na obszarze sądów apelacyjnych: warszawskiego, krakowskiego, lubelskiego, lwowskiego i wileńskiego oraz sądu okręgowego cieszyńskiego.

Do tego rozporządzenia wydano szereg rozporządzeń wykonawczych (Dz. U., Nr. 98/28, poz. 867—877).

C.

Sądy przysięgłych, zob. Sądownictwo karne.

Saliny, zob. Prawo górnicze.

Samochody. Samochody stały się szybko pierwszorzędnym środkiem komunikacyjnym i wywołały potrzebę norm krajowych i międzynarodowych. W celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na drogach publicznych prawa te żądają, aby samochód był uznany za dobry przez władzę właściwą, miał odpowiednie znaki, trąbkę sygnałową, był oświetlony w czasie mroku i nocy i aby jego kierownik posiadał kwalifikacje, stwierdzone przez sfery kompetentne udzieleniem prawa jazdy.

Normy polskie mieszczą się w rozporządzeniu z 27 stycznia 1928 r. o ruchu pojazdów mechanicznych na drogach publicznych (Dz. U., Nr. 41, poz. 396). Pojazdem w rozumieniu niniejszego rozporządzenia jest pojazd mechaniczny, poruszany przez

umieszczony na nim silnik i nie biegnący po szynach. Pojazdy, przeznaczone do zarobkowego przewożenia osób lub rzeczy, uważa się za przeznaczone do użytku publicznego. Pojazdy, przeznaczone do przewożenia ośmiu lub większej ilości osób, określa się jako autobusy. Pojazd z jednym lub kilkoma przyczepnemi wozami, dwu- lub czterokołowemi, uważa się za pociąg drogowy.

Do ruchu na drogach publicznych mogą być dopuszczone tylko pojazdy, zbudowane i urządzone w ten sposób, aby nie zagrażały bezpieczeństwu ruchu i nie wywoływały zamieszania hałasem, dymem lub parą.

Do ruchu na drogach publicznych są dopuszczone: a) pojazdy zaopatrzone w dowód rejestracyjny i w znaki rejestracyjne, b) pojazdy zaopatrzone w specjalne pozwolenia i w próbne znaki rejestracyjne, c) pojazdy zaopatrzone w międzynarodowe świadectwa drogowe i w międzynarodowe znaki rejestracyjne, d) pojazdy wojskowe zaopatrzone w wojskowe znaki i dowody rejestracyjne, e) pojazdy o specjalnem przeznaczeniu, przejeżdżające po drogach publicznych tylko okolicznościowo, a nie mogące rozwinąć szybkości większej niż 10 km. na godzinę, bez dowodów i znaków rejestracyjnych.

Ruch pojazdów mechanicznych na drogach publicznych bitych i brukowanych powinien odbywać się na twardej nawierzchni. Jeśli jednak na drogach istnieją miękkie letnie tory, wówczas ruch może odbywać się również na tych torach.

Do samodzielnego prowadzenia pojazdu upoważnione są osoby, które posiadają: a) pozwolenie na prowadzenie pojazdów, nie przeznaczonych do użytku publicznego, b) pozwolenie na prowadzenie pojazdów, przeznaczonych do użytku publicznego, c) pozwolenie na prowadzenie pojazdów wojskowych, d) międzynarodowe świadectwo drogowe.

Urządzanie wyścigów pojazdów na drogach publicznych bez zezwolenia władz jest wzbronione.

Dla pojazdów wojskowych obowiązują przepisy ogólne z odchyleniami.

Patrz rozporządzenie Ministra Skarbu z 24 czerwca 1926 r. o ruchu samochodowym, motocyklowym i rowerowym przez granice celne Polski oraz poprawki w rozporządzeniu z 9 kwietnia 1929 r., (Dz. U. Nr. 30, poz. 290).

Normy międzynarodowe zawiera umowa paryska z 11 października 1909 r., zatwierdzona po wielkiej wojnie przez traktaty pokojowe (niemiecki 282, 2, austrjacki 234, 2, węgierski 217, 2, bułgarski 162, 1). Sejm polski zatwierdził to prawo ustawą z 28 września 1922 r. i upoważnił rząd do ratyfikacji tej umowy, którą następnie ogłoszono w Dzienniku Ustaw (Nr. 86/23, poz. 668). Umowa ta stała się przyczyną wydania wspomnianego rozporządzenia o ruchu pojazdów mechanicznych na drogach publicznych.

Umowa ta zarządza, że każdy samochód, który ma być dopuszczony do jazdy na drodze publicznej, musi być uznany za odpowiedni przez organy właściwe lub należeć do typu, przez te organy dopuszczonego. Nikt nie może prowadzić samochodu w ruchu międzynarodowym, nie uzyskawszy upoważnienia od władzy właściwej lub towarzystwa przez nią upoważnionego. Dopełnienie tych warunków stwierdza się wydaniem zaświadczenia międzynarodowego (certificat international de route), które jest ważne przez rok od daty wydania. Każdy samochód, który chce przejść z kraju do kraju, musi mieć ztyłu, oprócz rodzinnej tabliczki z liczbą, tabliczkę z literą, która stwierdza jego narodowość (przynależność). Litery te ustalono w załączniku umowy, np. dla Polski PL, dla Austrji A, Belgji B, Francji F, Szwajcarji CH, dla Rosji Sowieckiej SU, dla Gdańska DA i t. d. Samochody należy zaopatrzyć w trąbkę sygnałową niskobrzmiącą, a skoro zmierzch zapadnie, trzeba zaświecić dwie latarnie z przodu i światło z tyłu, które wystarcza do przeczytania znaków na tabliczkach.

Przepisy tej umowy stosują się z niektóremi zmianami do motocykletek o dwuch i trzech kołach.

Patrz też artykuł p. t. Rekwizycja.

LITERATURA. Merli: Die Kodifikation des Automobilrechts, 1907; Poidebard La circulation des automobiles. Etude de droit compare et de droit international, 1913

Prof. Cybichowski.

Samorząd. *a) Pojęcie.* Przez samorząd w znaczeniu negatywnem rozumiemy administrację publiczną, sprawowaną nie przez państwo. Pod względem historycznym administracja samorządowa może być starsza

od państwa, lecz pod względem prawnym istnieje z jego woli, jako piastuna władzy najwyższej. Urządzenie i kompetencje samorządu określa państwo według uznania, może ono zakres samorządu ścieśnić lub rozszerzyć i nawet instytucję samorządu zwinąć. W różnych państwach samorząd ma najrozmaitsze oblicze, co wywołało wielką rozbieżność zdań w sprawie ustalenia kryterjów samorządu. Uczony niemiecki Gneist oświadczył, że samorząd jest „eine innere Landesverwaltung der Kreise und Ortsgemeinden nach den Gesetzen des Landes durch persönliche Ehrenämter unter Aufbringung der Kosten durch kommunale Grundsteuer", czyli uczony ten przez samorząd rozumie wewnętrzną administrację krajową powiatów i gmin, sprawowaną według ustaw krajowych przez urzędników honorowych, przyczem koszta pokrywa się przez komunalny podatek gruntowy. W tej definicji wysuwają się 3 kryterja: 1) samorząd jest samorządem terytorjalnym gmin i powiatów, 2) organami samorządu są urzędnicy honorowi, 3) koszta pokrywa samorząd dochodem z podatku gruntowego. Określenie to dotyczy tylko jednego rodzaju samorządu i stosuje pojęcie samorządu jedynie do administracji, czyniącej zadość pewnym postulatom (urzędnicy honorowi, podatek gruntowy). Ten samorząd nazywa Gneist władczym i odróżnia od niego samorząd gospodarczy.

Inni autorowie odrzucają cechy samorządu wysuwane przez Gneista, głosząc np. że samorząd nie traci swej istoty, korzystając z usług urzędników zawodowych, albo też pokrywając swe wydatki dochodami z różnych podatków, albo też wpływem z dotacji państwowej. Treść samorządu zależy od ustawodawstwa, które powstaje pod wpływem różnych programów politycznych i społecznych. Tem się tłumaczy, że niema w nauce pozytywnej definicji samorządu, mającej przewagę. Wielu autorów głosi, że samorząd jest administracją państwową lub też publiczną, sprawowaną przez podległe państwu osoby prawne. Według tego poglądu nie byłaby samorządem administracja, sprawowana przez właściciela obszaru dworskiego, albo też przez instytucję bez osobowości prawnej, np. przez zakład odbudowy kraju, nie mający osobowości. Jednakże powierzenie samorządu osobie prawnej lub fizycznej albo zakładowi bez osobowości prawnej jest kwestją celowości i nie może rozstrzygać o istocie samorządu. Jest tylko jedna granica pojęcia samorządu: nie może on być sprawowany przez państwo. Teza ta zaciera się w poglądach autorów, którzy przez samorząd rozumieją administrację państwową. Konsekwencją tych poglądów musiałoby być utożsamienie administracji publicznej z państwową, co byłoby twierdzeniem bezpodstawnem.

Samorząd jest formą decentralizacji administracji: państwo administrację traci i uzyskuje ją ktoś inny w państwie, otrzymując głos stanowczy, a nietylko doradczy.

Samorząd, jako administracja publiczna, musi mieć oczywiście cechy tej administracji.

W praktyce przewagę ma samorząd, sprawowany przez osoby prawne; dlatego ten rodzaj samorządu nazywamy samorządem w znaczeniu ściślejszem.

b) Geneza. Tak jak jest różną treść samorządu, tak też różne są przyczyny jego powstania w państwach. Do przyczyn tych mogą należeć: 1) chęć przeciwdziałania nadużywaniu administracji do celów partyjnych przez ministrów, którzy, oparci na większości parlamentarnej, rządzą arbitralnie; 2) ograniczenie wszechwładzy t. zw. biurokracji, która, straciwszy kontakt z życiem i społeczeństwem, zasklepia się w rutynie w przekonaniu, że przy zielonem biurku rozstrzygać można wszelkie sprawy (rządy papierowe zielonego biurka); 3) powołanie społeczeństwa do udziału w administracji i podzielenie się z niem jej ciężarami itd.

c) Nazwa. Wyraz samorząd odpowiada angielskiemu selfgovernment; Niemcy mówią o Selbstverwaltung, nie zaś Selbstregierung, co niektórych autorów skłoniło do zaproponowania nazwy: samozarząd, lecz uwzględnić trzeba, że przez rząd w znaczeniu ścisłem rozumie się wprawdzie czoło administracji (Radę Ministrów), lecz w znaczeniu obszernem rząd oznacza administrację. Zamiast o samorządzie mówi się też o administracji lokalnej, rozumiejąc przez nią administrację publiczną, nie sprawowaną przez państwo.

d) Rodzaje. Samorząd można dzielić na różne rodzaje, stosownie do jego cech, które, nie dotycząc istoty samorządu wogóle, mają charakter przypadkowy, szczególnie się

w oczy rzucający. Prawo polskie mówi o różnych rodzajach samorządu, lecz nie wszystkie wyodrębnia terminologicznie. Konstytucja z 17 marca 1921 r. używa pojęcia samorządu terytorjalnego (art. 3, 65), gospodarczego (art. 68), powszechnego (art. 110), który zdaje się pokrywać z samorządem terytorjalnym. Ustawa z 26 września 1922 r. (Dz. U., Nr. 90, poz. 829) dotyczy według swego tytułu zasad powszechnego samorządu wojewódzkiego. Według naszego prawa można odróżnić kilka rodzajów samorządu, lecz zaznaczyć trzeba, że rozwój ustawodawstwa może wywołać potrzebę powiększenia lub zmiany klasyfikacji. Wymieniamy: 1) samorząd powszechny, 2) gospodarczy, 3) narodowościowy, 4) wyznaniowy. Oprócz tych rodzajów można wskazać jeszcze inne, przedewszystkiem typy mieszane.

Przedstawiając ten podział, trzeba zaznaczyć, że te różne nazwy uwypuklają jedno znamię samorządu, które jednak niekoniecznie dotyczy jego istoty. Chcąc poznać istotę różnych rodzajów samorządu, musimy zbadać przepisy, które ich dotyczą. Nazwy te mają charakter wskazówek orjentacyjnych i mogą oddać usługi, gdy się pamięta o ich wartości. Jest to wogóle często cechą nazw instytucyj, że nie wskazują wyczerpująco ich istoty, nie dającej się ująć w ramach jednego wyrazu.

Samorząd powszechny przysługuje jednostkom terytorjalnym, które są jednocześnie jednostkami administracji państwowej. Art. 65 konstytucji głosi: dla celów administracyjnych państwo polskie podzielone będzie w drodze ustawodawczej na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie, które będą równocześnie jednostkami samorządu terytorjalnego (p. Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, I, 1925, str. 34 s. oraz artykuł p. t. Polska). Samorząd ten jest powszechny, gdyż konstytucja nie ogranicza go do pewnych spraw, np. gospodarczych.

W sprawie samorządu gospodarczego art. 68 konstytucji głosi: obok samorządu terytorjalnego oddzielna ustawa powoła samorząd gospodarczy dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie: Izby Rolnicze, Handlowe, Przemysłowe, Rzemieślnicze, Pracy Najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą, których współpracę z władzami państwowemi w kierowaniu życiem gospodarczem i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określą ustawy. Nazwa tego samorządu tłumaczy się przepisami o jego kompetencji, dotyczącej życia gospodarczego, lecz nie trzeba sądzić, jakoby ten samorząd mógł się zajmować tylko kwestjami gospodarczemi; może też załatwiać inne sprawy, np. szkolne. W wykonaniu tego artykułu konstytucji utworzono Izby Rolnicze (p. Rolnictwo), Rzemieślnicze (p. Prawo przemysłowe) i Przemysłowo-Handlowe, te ostatnie na zasadzie rozporządzenia ustawodawczego Prezydenta Rzplitej z 15 lipca 1927 r. o Izbach Przemysłowo-Handlowych (Dz. U., Nr. 67, poz. 591). Przytoczymy główne postanowienia tego rozporządzenia.

Stałą reprezentację interesów gospodarczych przemysłu i handlu powierza się Izbom Przemysłowo-Handlowym, organizowanym i działającym na podstawie tego rozporządzenia i oddzielnych dla każdej Izby statutów. Obszar całego państwa dzieli się na okręgi tych Izb. O utworzeniu Izby, o jej siedzibie i o granicach jej okręgu postanawia Minister Przemysłu i Handlu, który też sprawuje nadzór nad nią. Izba jest instytucją samorządu gospodarczego i osobą publiczno-prawną.

Do zakresu działania Izb należy: a) obradowanie i stawianie wniosków oraz udzielanie władzom na ich żądanie lub z własnej inicjatywy spostrzeżeń i wiadomości, b) wyrażanie opinji o projektach ustaw i ważniejszych rozporządzeń, c) przedstawianie postulatów w zakresie traktatów handlowych, d) przyczynianie się do zaspokojenia potrzeb i ułatwienia warunków rozwoju życia gospodarczego, e) zakładanie, prowadzenie i popieranie we współpracy z władzami oświatowemi szkół zawodowych i dokształcających, f) tworzenie sądów polubownych do rozstrzygania sporów, wynikłych ze stosunków handlowych, g) zbieranie danych statystycznych, odpowiadających zakresowi pracy Izb i t. d.

W skład Izby wchodzą radcowie z wyboru i radcowie mianowani przez Ministra Przemysłu i Handlu oraz mogą wchodzić radcowie kooptowani; wszyscy radcowie mają prawa jednakowe. Prawo wybierania radców mają kupcy i przemysłowcy, opła-

cający państwowy podatek przemysłowy (p art. 10).

Izba może być rozwiązana uchwałą Rady Ministrów na wniosek Ministra Przemysłu i Handlu, jeżeli narusza ustawy lub zagraza interesom państwa, lecz w przeciągu 6-iu miesięcy należy w takim wypadku przeprowadzić nowe wybory.

Rozporządzenie o tych Izbach weszło w życie z dniem ogłoszenia w całej Polsce z wyjątkiem województwa śląskiego.

Do tego rozporządzenia wydano rozporządzenie wykonawcze z 30 listopada 1927 r. o utworzeniu tych Izb, wyznaczeniu ich siedzib i okręgów (Dz. U., Nr. 111, poz. 945). Utworzono 10 Izb z siedzibami: w Warszawie, Łodzi, Sosnowcu, Lublinie, Lwowie, Krakowie, Poznaniu, Bydgoszczy, Grudziądzu i Wilnie. W dniu ukonstytuowania się tych Izb przestały istnieć Izby, zorganizowane w b. dzielnicach austrjackiej i pruskiej, mianowicie w Krakowie, Lwowie, Brodach Poznaniu, Bydgoszczy, Grudziądzu i Toruniu.

Samorząd narodowościowy przewiduje artykuł 109 konstytucji, głosząc, że oddzielne ustawy państwowe zabezpieczą mniejszościom w Polsce pełny i swobodny rozwój ich właściwości narodowościowych przy pomocy autonomicznych związków mniejszości o charakterze publiczno-prawnym w obrębie związków samorządu powszechnego; państwo będzie miało w stosunku do ich działalności prawo kontroli. W wykonaniu tych postanowień ogłoszono ustawę z 26 września 1922 r. (Dz. U., Nr. 90), która daje samorząd narodowościowy b. Galicji Wschodniej, mianowicie trzem jej województwom: lwowskiemu, stanisławowskiemu i tarnopolskiemu. Ustawa ta wylicza pod 10-iu punktami sprawy, należące do kompetencji tych województw, zastrzegając przekazanie innych spraw Sejmowi. Sejmik wojewódzki składa się z dwóch izb, z których jedną tworzą posłowie kurji ruskiej. Obie izby obradują i uchwalają oddzielnie. Wydziały wojewódzkie składają się również z dwóch sekcyj narodowych, obradujących oddzielnie w sprawach jednej kurji, zaś wspólnie — w innych sprawach. Samorząd tych trzech województw miał być wprowadzony w życie dwa lata po ogłoszeniu ustawy o tym samorządzie. Termin ten upłynął 25-go października 1924 r., lecz samorządu nie uruchomiono.

Samorząd wyznaniowy normuje konstytucja w art. 113—115. Według tych postanowień każdy związek religijny prawnie uznany posiada samorząd, mogąc samodzielnie prowadzić swe sprawy wewnętrzne. Związek taki ma osobowość prawną, bo może posiadać i nabywać majątek ruchomy i nieruchomy, zarządzać nim i rozporządzać. Związek pozostaje w posiadaniu i używaniu swoich prywatnych funduszów, tudzież zakładów dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych. Głosząc te zasady, konstytucja jednocześnie stanowi supremację ustawodawstwa państwowego, którego związki religijne trzymać się muszą. Związkami religijnemi prawnie uznanemi są też kościoły, wśród nich kościół rzymsko-katolicki, zastosować więc trzeba doń powyższe przepisy. Konstytucja stwierdza ponadto, że kościół rzymsko-katolicki rządzi się własnemi prawami, przyznaje więc temu kościołowi autonomję. Autonomję posiadają też kościoły mniejszości religijnych i inne prawnie uznane związki religijne, lecz ich ustawy muszą być uznane przez państwo. Konstytucja nie wskazuje organu kompetentnego dla oświadczenia tego uznania, przyjąć więc trzeba, że potrzebna jest ustawa.

Specjalne cechy ma samorząd, przysługujący organizacjom pewnych zawodów, jak Izbom Lekarskim (p. wyżej str. 196) oraz Izbom Adwokackim (p. wyżej str. 9). Samorząd ten nie jest gospodarczy, bo nie dotyczy działu życia gospodarczego; nazywamy go specjalnym, odróżniając różne przypadki (samorząd lekarski, adwokacki).

e) Związek i zakład. Samorząd może przysługiwać związkowi osób, mającemu osobowość prawną; wielu autorów samorząd ten nazywa korporacyjnym, rozumiejąc przez korporację związek osób z osobowością prawną. Od związku czyli korporacji odróżnić trzeba zakład czyli zespół środków, uważanych za jedność; do środków zakładu zaliczamy rzeczy ruchome i nieruchome oraz pracę ludzką; zakład może mieć osobowość prawną lub też jej nie posiadać. Zakład może otrzymać od państwa administrację publiczną, np. zakład odbudowy kraju. Postać zakładu mogą mieć koleje żelazne, tramwaje, kasy oszczędności, uniwersytety i t. d. Zdarza się, że uniwersytet według jednego

prawa jest zakładem, według innego — związkiem osób czyli korporacją.

Sprawując administrację publiczną, związki i zakłady podlegają prawu publicznemu, które też rozstrzyga o ich stosunkach z publicznością, dając im np. uprawnienia policyjne, dalej prawo ściągania należności w drodze administracyjnej bez potrzeby odwoływania się do sądów i t. d. Dodać trzeba, że wobec niejasności wielu przepisów o związkach i zakładach publicznych powstają nieraz wątpliwości w sprawie wyłączenia prawa prywatnego, np. co do odpowiedzialności w razie zaginięcia palta, złożonego w szatni zakładu.

f) Samorząd i autonomja. Samorząd łączy się często z autonomją czyli możnością wydawania przepisów prawnych; przykładem może być uchwalenie statutu podatkowego przez radę miejską jako organ samorządu powszechnego. Teorja i praktyka nie zawsze te oba pojęcia ściśle odróżniają, zwłaszcza w państwach zachodnich, gdzie często przez autonomję rozumie się samorząd o wielkich kompetencjach. Konstytucja polska w art. 109 mówi o autonomicznych związkach mniejszości narodowościowych, mając na myśli związki samorządowe.

g) Nadzór. Samorząd, istniejący z ramienia państwa, podlega jego nadzorowi czyli kontroli, dotyczącej legalności lub legalności i celowości działalności samorządowej. W razie wykrycia nielegalności względnie niecelowości państwo chwyta się sankcyj, które mogą mieć naturę najrozmaitszą, jak unieważnienie uchwały lub wyborów, odwołanie organu samorządowego, zawieszenie samorządu i objęcie administracji przez państwo, zastąpienie aktu samorządowego przez akt państwowy; przykładem może być wstawienie do budżetu samorządowego wydatków prawnie koniecznych, lecz przez samorząd nie uchwalonych (zasada przymusowego budżetowania). W tych przypadkach nauka mówi o kontroli represyjnej, której przedmiotem jest pogwałcenie prawa lub celowości. Od kontroli represyjnej odróżnia się kontrolę prewencyjną, która ma zapobiec pogwałceniom prawa lub celowości. Przykładem ma być potrzeba zatwierdzenia przez państwo aktu samorządowego, np. wyboru burmistrza, zaciągnięcia pożyczki, sprzedaży majątku nieruchomego i t. d. Jednakże t. zw. nadzór zapobiegawczy można konstruować jako represyjny, wywodząc, że odmówieniem aprobaty państwo podejmuje działalność represyjną w stosunku do aktu nielegalnego lub niecelowego. Właściwsze natomiast jest przeciwstawienie kontroli państwa nadzoru, sprawowanego przez samorząd (np. przez jedną instancję samorządu nad drugą) lub też przez sądownictwo administracyjne. Tę kontrolę ma na myśli art. 70 naszej konstytucji, stanowiąc, że państwo będzie sprawowało nadzór nad działalnością samorządu przez wydziały samorządu wyższego stopnia. Nadzór ten mogą jednak ustawy przekazać sądownictwu administracyjnemu; nadzór ten nie wyłącza nadzoru państwa, jak też wynika z dalszego postanowienia tego artykułu, że wypadki, w których uchwały organów samorządu wymagać będą wyjątkowo zatwierdzenia przez organy samorządu wyższego stopnia, lub przez ministerstwa, będą określone ustawami. Z tych przepisów wynika ponadto, że potrzeba aprobaty nie może być regułą, lecz tylko wyjątkiem, wymaga więc specjalnego uzasadnienia; motywem wyjątku może być zawiłość lub ważność sprawy.

Konstrukcja nadzoru wywołała wielkie spory stosownie do oceny stosunku samorządu do państwa. Są autorowie, którzy de lege ferenda uznają tylko nadzór samorządowy i sądowo-administracyjny, odrzucając nadzór państwowy, lub uważają za dopuszczalny tylko nadzór sądowo-administracyjny (prof. Jaworski).

LITERATURA. Gneist: Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung, 1869; Hatschek: Die Selbstverwaltung, 1898; Blodig: Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, 1894; Kannenberg: Naczelna Izba Gospodarcza, 1922; Jaroszyński: Samorząd terytorjalny w Polsce, 1923; Wasiutyński: Samorząd uniwersytecki. Przegląd prawa i adm., 1926; Panejko: Geneza i podstawy samorządu europejskiego, 1926 (do tego Berezowski, Gaz. Adm. i P. P., 1926, Nr. 16); Bigo: Związki publiczno-prawne, 1928; Jaworski: Projekt konstytucji, 1928 (tamże, rozprawy Panejki i Grzybowskiego); Tenże: Myśli o ustroju państwowym. Ruch prawniczy, 1928, oraz oddzielnie; dzieła wskazane w artykułach p. t. Administracja oraz Polska (dzieła o prawie państwowem i o samorządzie); Podwiński: Bibljografja polskiej literatury o samorządzie terytorjalnym, 1926.

Prof. Cybichowski.

Samorząd gospodarczy, zob. Samorząd.

Scalanie gruntów, zob. artykuł p. t. Komasacja. Do tego dodajemy:

Polskie prawo agrarne należy do przepisów najbardziej zmiennych. Omawiana w artykule p. t. „Komasacja" ustawa z 31 lipca 1923 r. o scalaniu gruntów została ponownie znowelizowana rozporządzeniem ustawod. Prezydenta Rzplitej z 3 września 1927 r. (Dz. U. Nr. 78 poz. 680). Nowela ta wprowadziła w szczególności następujące zmiany. Do kategorji gruntów, podlegających komasacji, zaliczyła enklawy, t. j. działki gruntów, otoczone cudzemi gruntami innego właściciela. Jednocześnie z komasacją powinno następować uzupełnianie gospodarstw karłowatych i niepełnorolnych. Na ten cel rozporządzenie to przeznacza pobliskie grunty państwowe, Państwowego Banku Rolnego, ewentualnie zaś grunty, podlegające parcelacji z mocy ustawy o wykonaniu reformy rolnej. Rozporządzenie wprowadziło też zmiany w kompetencjach komisyj i urzędów ziemskich, na korzyść ostatnich. Tak więc projekt co do obszaru scalania, przedstawiony przez Powiatowy Urząd Ziemski, zatwierdza Okręgowy Urząd Ziemski, odwołanie zaś od decyzji tegoż przysługuje do Ministerstwa Reform Rolnych. Podobnie Okręgowy Urząd Ziemski zatwierdza umowy o zamianie gruntów, deleguje mierniczego do przeprowadzenia czynności scalania. Komisji szacunkowej przewodniczy mierniczy (porównaj artykuł „Mierniczy") lub komisarz ziemski. Ograniczono natomiast kompetencje Rad Scaleniowych, które sprowadzone zostały do roli ściśle opinjodawczej.

W ten sposób na skutek noweli z 3 września 1927 r. etatyzm postępowania scaleniowego został jeszcze wzmocniony. Jednolity tekst ustawy o scalaniu gruntów ogłoszony został w Dzienniku Ustaw Nr. 92/27 poz. 833. Kwestję dopłat dla osób, pokrzywdzonych wykonanym na gruncie projektem scalania, uregulowało rozp. Prezydenta Rzplitej z 7 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 28 poz. 260).

Rozp. wyk. do ustawy o scalaniu z 29 kwietnia 1926 r. zastąpione zostało przez rozporządzenie z 29 sierpnia 1928 r. (Dz. U. Nr. 87, poz. 763). Pomoc kredytowa przy scalaniu gruntów unormowana została rozp. Ministra Reform Rolnych z 14 stycznia 1927 r. (Dz. U. Nr. 6, poz. 36; zmiany Dz. U. Nr. 11/28 poz. 90), równocześnie uchylone zostało rozp. tegoż Ministra z 17 października 1924 r. Z pomocy kredytowej korzystać można również w wypadku zamiany gruntów, zastępującej scalanie (Dz. U. Nr. 22/28 poz. 197).

Wreszcie rozp. ustawod. Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 34 poz. 317) ustaliło uprawnienia służby folwarcznej, tracącej pracę w związku z postępowaniem scaleniowem. Specjalny rodzaj scalania przewiduje rozporządzenie ustawod. Prezydenta Rzplitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanem (Dz. U. Nr. 23, poz. 202, art. 68—143) w wypadkach, gdy działki, znajdujące się w osiedlach, nie mogą być zabudowane zgodnie z wymaganiem przepisów obowiązujących i planu zabudowania.

Jerzy Czerwiński,
Magister Praw (Warszawa).

Schnaebele. Władze niemieckie aresztowały dnia 20 kwietnia 1887 r. francuskiego komisarza pogranicznego Schnaebelego, zarzucając mu zdradę Niemiec. Schnaebele przekroczył był granicę niemiecką, zaproszony na konferencję przez niemieckiego komisarza policji Gautscha. Aresztowanie było aktem podstępnym, zwabiono urzędnika francuskiego na terytorjum niemieckie, aby móc go aresztować. Dlatego uwolnienie Schnaebelego było konieczne; żadne państwo nie może korzystać z perfidji swego urzędnika. Rząd niemiecki kazał urzędnika francuskiego uwolnić, lecz nie potępił aresztowania, tylko wysunął argument następujący: przekroczenie granicy, na mocy porozumienia urzędników państw sąsiednich podjęte, pozostaje pod ochroną wzajemnie zapewnionego wolnego glejtu, ze względu na potrzebę zabezpieczenia rokowań międzynarodowych. Zasada taka jest jednak prawu międzynarodowemu nieznana. Stanowisko urzędników zagranicą trzeba określić, wzorując się na prawach konsularnych (p. wyżej, str. 328). Zasada właściwa głosi: urzędnicy państwa zagranicą podlegają obcym prawom i władzom, lecz nie mogą być sądzeni za czynności urzędowe, gdyż sąd w takiej sprawie byłby sądem nad ich państwem. Pogląd ten znalazł wyraz w wielu umowach, które stwierdzają, że urzędnicy podlegają

władzy sądowej i policyjnej państwa pobytu lub, jak opiewa inna formułka, jego ustawom i rozporządzeniom policyjnym. Wyjątki dopuszcza się tylko w niektórych kierunkach, umawiając się np., że urzędnicy celni ulegają prawom i władzom ojczystym w razie naruszenia karności służbowej lub popełnienia zbrodni albo występku w charakterze urzędowym. Zdarza się też przepis, że w razie aresztowania urzędnika kolejowego należy uwzględnić potrzeby służby.

Prof. Cybichowski.

Ścieki, zob. Usuwanie nieczystości.

Sędziowie i prokuratorzy, zob. artykuły o Sądownictwie.

Sejm. Przez sejm czyli parlament rozumiemy zebranie obywateli lub ich reprezentantów, powołanych do udziału w kierowaniu państwem. Sejm może być powszechny czyli walny lub partykularny, np. dzielnicowy, wojewódzki i t. d.

1. Geneza. a) Anglja. Pod panowaniem anglosaskiem sejmem angielskim było zgromadzenie wasalów t. z. witenagemôt, mające głos doradczy w sprawach państwowych. Ciało to za królów normandzkich przemieniło się w Wielką Radę Królewską, t. zw. magnum consilium, składającą się z bezpośrednich wasalów królewskich; mieli oni w szeregu spraw głos stanowczy i konieczny. Z biegiem czasu skład Rady się powiększył przez członków lub przedstawicieli stanu duchownego, z których jedni mieli głos wirylny, podczas gdy inni mieli stanowisko delegatów grupy duchownych (wiek XIII). Jak w łonie duchowieństwa, tak też w łonie szlachty prawa były różne, gdyż jednych wasalów król wzywał imiennie na Radę, innych — gromadnie. Wyższe duchowieństwo (pralaci) łączyło się z wyższą szlachtą czyli arystokracją, w czem widzieć należy zaczątek późniejszej Izby Lordów.

Ewolucja prawa wyborczego wyraziła się w ustaleniu zasady: każde hrabstwo wybiera dwóch delegatów; prawo wyborcze mają członkowie szlachty i wolni lennicy; później uzyskują je wszyscy właściciele ziemscy, mający 40 szylingów rocznej renty, oraz więksi dzierżawcy. W ten sposób wytworzyła się w Radzie Królewskiej reprezentacja własności gruntowej.

W r. 1264 powołano do Rady delegatów większych miast i osad, tworząc w ten sposób przedstawicielstwo mieszczaństwa. Delegaci wiejscy gromadzili się bądźto oddzielnie, bądźto wspólnie z delegatami miejskimi, bądźto łączyli się z arystokracją, aż w XIV w. za rządów Edwarda III wspólność interesów wywołała złączenie się reprezentantów własności gruntowej z delegatami mieszczaństwa, przez co powstał zaczątek Izby Gmin. Parlament angielski stał się dwuizbowy, składając się z Izby Lordów i Izby Gmin i obejmował ponadto jako czynnik trzeci monarchę, co dziwić nie może, gdy się waży, że parlament powstał z Rady Królewskiej. Ten ustrój utrzymał się do dziś, parlament angielski składa się z trzech czynników: króla, Izby Lordów i Izby Gmin.

Godność lorda, członka Izby wyższej, przechodzi z ojca na syna, lecz powstać też może przez nominację królewską albo objęcie wysokiego urzędu lub wysokiej godności albo przez wybór. Jednakże przewagę mają członkowie dziedziczni, których w r. 1909 było 547 na ogólną liczbę 621 lordów.

Od XVI w. począwszy Izba Gmin uzyskuje coraz większą przewagę nad Izbą Lordów, wreszcie rozstrzyga o kierunku nawy państwowej. Według ustawy z 1885 r. Izba ta liczyła 670 posłów, a według ustawy z r. 1918 — 707; liczba ta spadła później na 615 (zwinięcie reprezentacji irlandzkiej po utworzeniu wolnego państwa irlandzkiego, z wyjątkiem reprezentacji północnej Irlandji). Okres prawodawczy, który dawniej trwał 7 lat, obejmuje od r. 1911 5 lat.

W r. 1832 rozpoczyna się demokratyzacja Izby niższej przez reformę prawa wyborczego, która odbywa się stopniowo (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, t. I, 1925, str. 122 s.). Ustawa z r. 1832 przeprowadza sprawiedliwszy podział mandatów na okręgi wyborcze i przez to uszczupla wpływ arystokracji na skład Izby, zwiększając reprezentację mieszczaństwa. Dzięki ustawie z r. 1867 liczba wyborców powiększa się przeszło pięciokrotnie, osiągając $^1/_7$ część ludności. Reformy z lat 1867—1884 podnoszą tę liczbę do $^1/_6$ części ludności. Podczas niedawnej wielkiej wojny prawa wyborcze otrzymuje przeszło 8 miljonów obywateli, w czem około 6 miljonów

kobiet 30-letnich. W roku 1923 może głosować przeszło 20 miljonów obywateli, a więc mniej więcej połowa ludności. Naskutek tej ewolucji Izba Gmin przemienia się z ciała stanowego na sejm narodowy o charakterze wybitnie demokratycznym.

W r. 1928 otrzymały prawo wyborcze kobiety pełnoletnie, liczba wyborców wzrosła do 27 miljonów, z czego w wyborach z 30 maja 1929 r. wzięło udział 22 i pół miljona (liczby zaokrąglone).

Głębsza reforma Izby wyższej, często omawiana, dotychczas się nie powiodła, co stało się przyczyną ograniczenia jej praw w r. 1911 (p. artykuł p. t. Izby wyższe). Bill finansowy może otrzymać sankcję królewską miesiąc po uchwaleniu przez Izbę Gmin, inne zaś bille — po uchwaleniu na trzech kolejnych sesjach Izby Gmin, skoro je Izba Lordów trzy razy odrzuci.

b) Inne kraje, w szczególności Polska. W Europie monarchja absolutna przerywa w wielu państwach ciągłość rozwoju sejmu. We Francji królowie już w XIII w. zwoływali obywateli na zjazdy w celu przeprowadzenia narad nad sprawami państwowemi. W r. 1302 król Filip Piękny po raz pierwszy zgromadził trzy stany: duchowieństwo, szlachtę i obywateli na sejm powszechny, poczem wkrótce ustaliła się zasada, że pobieranie podatków wymaga zgody stanów. Olśnione blaskiem swych kompetencyj, stany dążyły do ujęcia w swe ręce steru nawy państwowej, lecz w walce z królami uległy i wpływy ich coraz malały, aż wreszcie Ludwik XIV (panował 1643—1715) przestał je zwoływać. Przerwa w ich pracy trwała aż do wybuchu rewolucji w r. 1789, gdy się zebrały znowu i podjęły dzieło reorganizacji ustroju państwowego.

Na ziemiach niemieckich sejmy powstały również w XIII i XIV w. Sejm Rzeszy Niemieckiej składał się z trzech ciał: kolegjum elektorów (wybierających króla niemieckiego), kolegjum książąt i panów oraz ławy miast czyli delegatów miejskch. Państwo niemieckie dzieliło się na około 350 terytorjów, w których również spostrzegamy sejmy stanowe, obsyłane wyjątkowo także przez stan czwarty czyli chłopski. Okres złoty sejmu niemieckiego, w którym był on u szczytu swej potęgi, przypada na wiek XV, a więc o przeszło 100 lat pożniej aniżeli we Francji.

W Polsce Sejm składał się jak w Anglji z trzech czynników: króla, Senatu i Izby Poselskiej, tak że dualizm państwowy oraz rozbicie władzy, stanowiące cechy państwa średniowiecznego (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, t. I. str. 168 s.), pod względem formalnym nie istniały. Sejm polski powstał jak w wielu innych państwach z rady królewskiej, t. j. ze zjazdu walnego urzędników, zwoływanych przez króla i mających głos doradczy. Ustawa nieszawska z r. 1454 zorganizowała sejmiki, które z czasem uzyskały głos stanowczy i posyłały swe uchwały przez delegatów na zjazd walny. Delegaci mieli głos stanowczy, podczas gdy urzędnicy jako członkowie rady królewskiej czyli Senatu posiadali w zasadzie głos doradczy. Ustawa radomska z r. 1505 Nihil novi zrównała obie Izby przez zasadę: król nie może stanowić nowych praw bez zgody Senatu i posłow ziemskich. Sejmiki zachowano, lecz tylko dla wyboru i instrukcji posłów. Ustawa radomska była podstawą ustroju Sejmu aż do upadku Rzplitej; tylko niektóre postanowienia uległy zmianie (prof. Balzer). Sejm polski był ciałem stanowem, lecz tem się rożnił od wielu sejmów zagranicznych, że zasiadali w nim delegaci tylko jednego stanu, t. j. szlachty.

2. Charakter Sejmu. Z sejmów stanowych powstały sejmy narodowe naskutek rozbicia ustroju stanowego i uświęcenia przez konstytucję zasady, ze poseł jest przedstawicielem całego narodu i nie jest skrępowany żadnemi instrukcjami wyborców (art. 20 konstytucji polskiej). Poseł stanowy nie był reprezentantem stanu, lecz zastępował wyborców, od których otrzymywał mandat imperatywny w postaci instrukcyj wyborczych. Poseł stanowy oświadczał wolę wyborców, którzy mogli go odwołać, poseł narodowy ma współpracować w tworzeniu woli narodu przezen reprezentowanego i nie może być przez wyborców pozbawiony mandatu. Pomiędzy posłem stanowym i wyborcami istniał węzeł prawny, którego niema w stosunku posła narodowego do wyborców.

Jednakże długie dzieje sejmów stanowych pozostawiły ślad w umysłowości społeczeństw nowożytnych, które nie zdołały przełamać bezwzględnie ich zasad, zwła-

szcza, że ich fundamentem są pewne właściwości natury ludzkiej wiecznotrwałe. Mimo wszelkich doktryn i nauk ludzie nie zdołają oczyścić swej duszy z porywów egoistycznych i stać się zupełnymi altruistami i społecznikami, myślącymi tylko o dobru innych i ogółu. Obywatele wybierają posłów nietylko dla załatwiania spraw państwowych, lecz także dla straży nad swojemi interesami w przekonaniu, że dobro państwa i dobro obywateli, wzajemnie się warunkują i państwu nie może się dziać dobrze, gdy źle jest jego obywatelom. Czasowość mandatu poselskiego uzależnia faktycznie posła od wyborcy, który, niezadowolony z jego działania, nie odda nań głosu ponownie. Posłowie uważają się często za pełnomocników obywateli, którzy na nich głosowali, poseł robotniczy popiera szczególnie interesy tej gromady obywateli, nie inaczej aniżeli poseł, wybrany przez drobnych rolników i t. d. Różność interesów jest czynnikiem organizacyjnym, wywołującym tworzenie stronnictw politycznych.

Te spostrzeżenia stały się przyczyną całego szeregu teoryj wybitnych publicystów, głoszących, że Sejm nie jest reprezentacją narodu, lecz składa się z delegatów grup społecznych. Według opinji wielu autorów posłowie nie są przedstawicielami woli jednolitej, lecz reprezentują interesy partykularne; podstawą Sejmu są stronnictwa polityczne, a więc organizacje społeczne, a skutkiem tego Sejm nie ma charakteru państwowego, lecz jest instytucją społeczną (Wawrzyniec Stein, Gneist, Riecker, Kelsen i inni). Rozważania te zawierają ziarnko prawdy i krytykują słusznie przepisy prawne o charakterze reprezentacji parlamentarnej. Redakcja tych przepisów z punktu widzenia dogmatyczngo nie jest ścisła, lecz chcąc ją interpretować, trzeba uwzględnić historję jej powstania.

W prawach konstytucyjnych, określających stanowisko parlamentu, nie uregulowano wszelkich kwestyj, lecz rozpoznano sprawy, uważane za szczególnie doniosłe. Błąd wielu teoryj polega na tem, że ich autorowie kodyfikację cząstkową praw parlamentarnych uważają za wyczerpującą. Przepis konstytucji, że poseł jest przedstawicielem całego narodu, nie znaczy, że poseł nie reprezentuje wyborców, stronnictwa, klubu, lecz norma ta jest niedoskonałym wyrazem zasady, że poseł w swojem działaniu powinien dążyc do sharmonizowania interesów ogółu z interesami obywateli. Postulat ten wzmacnia norma, że poseł nie jest skrępowany instrukcjami wyborców, bo z przepisu tego wynika, że poseł, choć jest wybrańcem obywateli, nie potrzebuje się kierować ich wolą wyłącznie, lecz może od niej odbiegać, gdy tego wymaga interes ogółu. Swoboda poselska jest konsekwencją przełamania ustroju stanowego i ma zapobiec pognębieniu interesu ogólnego przez interesy partykularne. Zasada wyższości interesu ogólnego nad interesami wyborców obowiązuje nietylko posłów, lecz także obywateli. Jednakże głosowanie posła, wbrew tej zasadzie podjęte, jest ważne, podczas gdy instrukcje wyborców, z tą regułą sprzeczne, nie mają mocy na zasadzie postanowienia, zakazującego instrukcyj wiążących. Ustawodawca nie zabrania instrukcyj, lecz odbiera im moc, nawet gdy one są zgodne z interesem państwa. Tak daleko posunięta sankcja jest wywołana trudnością odróżniania w praktyce instrukcyj dopuszczalnych od zakazanych, zwłaszcza wobec wzrostu ilości wyborców w państwach z demokratycznem prawem wyborczem.

Konstytucje współczesne, normujące stanowisko posła sposobem zwykłym, nie potępiają ani instrukcyj ani też idei, że poseł jest reprezentantem wyborców, nie głoszą bowiem, że poseł jest t y l k o przedstawicielem całego narodu.

3. Dwuizbowość. Sejm dwuizbowy wytworzył się w wielu państwach na mocy rozwoju dziejowego, u którego początku spostrzegamy Radę Królewską, składającą się z niektórych tylko obywateli. Gdy wzrosła liczba obywateli uprawnionych, obok Izby wyższej czyli Senatu zjawia się Izba niższa czyli poselska. Ustrój dwuizbowy raz wprowadzony utrzymuje się przeważnie przez wieki, ustępując tylko czasowo miejsca systemowi jednoizbowemu, zwłaszcza w chwilach krytycznych i przełomowych, jak w Anglji w r. 1649, we Francji od r. 1789 do r. 1795, 1848 r. do 1851, 1871 r., w Niemczech 1848 r., w Polsce odrodzonej od 1918 r. do 1922 r. i t. d. Dwuizbowość stanowi regułę, jednoizbowość — wyjątek, który jest aktualny zwłaszcza w państwach mniejszych

lub drobnych, jak państwa: Finlandja, Litwa, Łotwa, Estonja (p. artykuł p. t. Izby wyższe). Powszechność i trwałość zasady dwuizbowości świadczą o jej znaczeniu i wartości.

Ocena dwuizbowości. Każdy projekt wymaga obrad i uchwał dwóch Izb, praca jest więc zwykle gruntowniejsza i bardziej wszechstronna aniżeli w parlamencie jednoizbowym, zwłaszcza, że skład obu Izb wszędzie jest różny. Doświadczenie uczy, że poziom umysłowy członków Izby wyższej jest lepszy od poziomu umysłowego posłów. Pierwsza Izba liczy zwykle wśród swych członków więcej znawców od Izby drugiej. Wprawdzie w parlamencie dwuizbowym uchwalenie projektu wymaga zwykle więcej czasu, aniżeli w parlamencie jednoizbowym, lecz pośpiech raczej szkodzi pracy prawodawczej, a jeśli wyjątkowo jest konieczny, da się osiągnąć także w Sejmie dwuizbowym, gdzie już nieraz uchwalano projekty w ciągu kilku dni. Izba niższa, z wyborów demokratycznych powstała, może być skłonna do postępowania jednostronnego, radykalnego, niesprawiedliwego, gwałcącego potrzeby i dążenia ważkich grup społecznych, a wtedy cenną przeciwwagą może stać się Izba wyższa, która, kierując się więcej od Izby niższej rozwagą i rozumem, hamuje jej rozpęd i przyczynia się do złagodzenia jej postanowień. O Izbie wyższej powiedziano, że decydują w niej zasady, zaś w Izbie niższej — interesy; w każdym razie obrady pierwszego ciała są naogół spokojniejsze od obrad drugiego. Stosunek obu Izb wywołał wielkie spory, zwłaszcza w państwach, w których Izba wyższa przeciwstawiała się bezwzględnie uchwałom Izby niższej. W Anglji wywołała ta polityka żądanie usunięcia Izby wyższej i spowodowała ograniczenie jej kompetencyj w r. 1911. Wielu żąda równorzędności obu Izb, lecz nawet tam, gdzie ta norma obowiązuje, Izba niższa ma przewagę, jak np. we Francji, co zwykle jest skutkiem składu Izby wyższej. Izba ta ma podstawę węższą od drugiej Izby, opartej na wyborach większych rzesz obywateli. Różny skład obu Izb jest konieczny, bo jedna Izba nie może być powtórzeniem drugiej, co uznaje także prawo polskie, dając prawo głosowania do Sejmu obywatelom pełnoletnim, podczas gdy do Senatu głosować mogę tylko obywatele 30-letni.

Walka o równorzędność Izb jest sporem o ich kompetencje; w sporze tym wielkie znaczenie ma skład Izby wyższej, który powinien być zgodny z charakterem państwa nowoczesnego, nie może więc mieć jak w Anglji charakteru stanowego, lecz powinien wykazywać cechy parlamentu jako reprezentacji całego narodu. Budowa Senatu zależy od właściwości narodu, lecz można ogólnie stwierdzić, że w Senacie powinny się znaleźć czynniki, nieobecne w Izbie niższej, lub obecne w niedostatecznej liczbie, bo tylko wtedy parlament będzie wiernym obrazem sił narodu. Doświadczenie uczy, że w Izbie niższej wielką przewagę mają politycy. W celu zrównoważenia ich wpływów może być wskazane utworzenie Izby wyższej z wybrańców organizacyj niepolitycznych, jak samorząd, związki zawodowe, kościoły, uniwersytety, sądownictwo.

W razie nadania Senatowi zbyt szczupłych, jak w Polsce, kompetencyj, kwestja jego składu traci na znaczeniu, bo sama instytucja nabiera charakteru podrzędnego.

4. Kompetencje głowy państwa. Głowa państwa zwołuje, otwiera, odracza, zamyka i rozwiązuje parlament (p. art. 25, 26 konstytucji polskiej). Od tej zasady są odchylenia, np. Izby zbierają się z samego prawa, tak w Polsce w razie opróżnienia urzędu Prezydenta Rzplitej (art. 41) lub gdy Prezydent ustępujący nie zwołuje na czas Zgromadzenia Narodowego (art. 39) lub w razie zarządzenia stanu wyjątkowego na obszarze więcej niż jednego województwa podczas przerwy w obradach Sejmu (art. 124 konstytucji). W dwóch pierwszych przypadkach według konstytucji zbierają się Izby na zaproszenie marszałka Sejmu, lecz nie jest to conditio sine qua non; gdyby zaproszenia nie było, zebranie Izb mimo to byłoby możliwe; przypuśćmy, że w tej chwili Sejm nie posiadałby ani marszałka ani żadnego wicemarszałka (przypadek trudno dający się pomyśleć), w takim razie wybór nowego marszałka byłby konieczny. Od tych przypadków odróżnia konstytucja inny, który opiewa: jeżeli Prezydent przez 3 miesiące nie sprawuje urzędu, marszałek zwoła niezwłocznie Sejm i podda jego uchwale, czy urząd Prezydenta Rzplitej należy uznać za

opróżniony (art. 32); Sejm nie zbiera się z samego prawa, lecz na zaproszenie marszałka. W przypadkach wspomnianych zwołanie parlamentu przez Prezydenta jest zbędne, bo albo go niema, albo nie zwołuje Izb wbrew prawu, albo wogóle nie urzęduje, albo wreszcie zgodził się na pewien akt (zawieszenie praw obywatelskich), wkraczający tak głęboko w chronione przez konstytucję prawa obywateli, że niezwłoczna kontrola tego aktu przez Sejm jest konieczna; przez Sejm konstytucja rozumie Izbę niższą; w dwóch pierwszych przypadkach, o których mówiliśmy, zbierają się obie Izby na Zgromadzenie Narodowe, w dwóch pozostałych zbiera się tylko Sejm, co jest jednym z dowodów nikłych kompetencyj Senatu (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, t. II, 1927, str. 34 s.).

Kompetencje głowy państwa, dotyczące Izb parlamentarnych, łączą konstytucje z szeregiem gwarancyj, które mają zapobiec ich nadużywaniu. Do tych gwarancyj należą przepisy o odpowiedzialności ministrów za akty rządowe Prezydenta (art. 57 konstytucji polskiej) oraz postanowienia o trwaniu i przerywaniu prac parlamentarnych. Według konstytucji polskiej Sejm winien być zwołany na pierwsze posiedzenie w trzeci wtorek po dniu wyborów i corocznie najpóźniej w październiku na sesję zwyczajną, Prezydent może zwołać Sejm w każdym czasie na sesję nadzwyczajną według własnego uznania, a powinien to uczynić na żądanie jednej trzeciej ogółu posłów w przeciągu dwóch tygodni; odroczenie wymaga zgody Sejmu, jeżeli ma być w ciągu tej samej sesji zwyczajnej powtórzone, lub jeżeli przerwa ma trwać dłużej niż 30 dni; od chwili złożenia Sejmowi projektu budżetu sesja sejmowa nie może być zamknięta, dopóki budżet nie będzie uchwalony, lub dopóki nie upłyną terminy w konstytucji przewidziane (art. 25; p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, II, 124 s.); przepisy te mają też zastosowanie do Senatu (art. 37). Prezydent może rozwiązać Izby przed upływem czasu, na który zostały wybrane, na wniosek Rady Ministrów umotywowanem orędziem, jednakże tylko raz jeden z tego samego powodu; wybory odbędą się w ciągu 90 dni od dnia rozwiązania; ich termin będzie oznaczony w orędziu Prezydenta o rozwiązaniu Izb (art. 26), co ma uspokoić obawy opinji publicznej o egzystencję parlamentu. W konstytucji jest jeszcze dodatek, że w razie rozwiązania Izb przez Prezydenta termin wyborów może być oznaczony w uchwale Sejmu lub Senatu. Przepis ten jest zagadkowy, bo warunkiem rozwiązania nie jest już, jak dawniej, uchwała Izby.

W praktyce okazało się, że przepisy o trwaniu i przerywaniu prac parlamentu polskiego nie są gwarancją wystarczającą. Art. 25 konstytucji głosi, że Prezydent zwołuje, otwiera, odracza i zamyka Sejm i Senat. Z tego przepisu wysnuto wniosek, że obie Izby należy zwoływać, otwierać, odraczać i zamykać jednocześnie, lecz wykładnię tę podano w wątpliwość, powołując się na to, że konstytucja przewiduje oddzielne sesje Sejmu (art. 42, 124) i żąda tylko wyraźnie, aby kadencja Senatu rozpoczynała się i kończyła z kadencją sejmową (art. 36). Przez kadencję rozumieć należy okres, na który Izby wybrano, a więc w Polsce okres pięciu lat, biegnący od dnia otwarcia Sejmu (art. 11, 37). W okresie pomajowym, gdy stosunek rządu do parlamentu był napięty, zwoływano i zamykano Izby niezawsze równocześnie oraz odróżniano zwołanie od otwarcia. Prezydent zwołał Sejm na sesję nadzwyczajną na 20 czerwca 1927 r., zaś Senat — na 22 tegoż miesiąca; sesję obu Izb zamknięto z dniem 13 lipca 1927 r. Na żądanie posłów Prezydent zwołał następnie Sejm na 13 września 1927 r. na sesję nadzwyczajną; pierwsze posiedzenie Sejmu odbyło się 19 września, lecz już na drugiem posiedzeniu dnia następnego odczytano zarządzenie Prezydenta, odraczające sesję z tym dniem na dni trzydzieści. Senat zwołano na 22 września, lecz zanim się odbyło pierwsze posiedzenie, wyznaczone na ten dzień, odroczono sesję Senatu z dniem 22 września na 30 dni; przed upływem okresu 30-dniowego sesję obu Izb z dniem 19 października zamknięto. W r. 1926 zwołano Izby na sesję zwyczajną od 31 października, wybierając termin najpóźniejszy, jaki był możliwy ze względu na postanowienia konstytucji, żądające zwołania Izb corocznie najpóźniej w październiku (art. 25, 37), lecz otwarcie Izb odbyło się dopiero 13 listopada, tak że przedtem obrady nie

były możliwe, co było sprzeczne z konstytucją. Przez zwołanie Izb należy rozumieć zwołanie na posiedzenie. Jeżeli więc konstytucja nakłada na Prezydenta obowiązek zwołania Sejmu w przeciągu 2 tygodni na żądanie $^1/_3$ posłów, to Sejm musi mieć możność zebrania się w ciągu tego okresu, t. j. przed upływem 2 tygodni od chwili złożenia żądania Prezydentowi. Dnia 27 sierpnia 1927 r. złożono Prezydentowi wniosek, podpisany przez przeszło 200 posłów, o zwołanie Sejmu na sesję nadzwyczajną, lecz Prezydent zwołał Sejm od 13 września, zaś Senat od 22 tegoż miesiąca, a więc później aniżeli w przeciągu 2 tygodni, chyba że Prezydent otrzymał żądanie zwołania nie 27 sierpnia, lecz kilka dni później, jak też twierdziły niektóre organy prasy. Termin 2-tygodniowy biegnie od chwili zakomunikowania żądania poselskiego Prezydentowi, t. j. od chwili złożenia go w kancelarji Prezydenta.

Szereg konstytucyj ustala czas, podczas którego co rok parlament musi być zebrany; w polskiej konstytucji niema takiego postanowienia.

5. *Sesje, posiedzenia, quorum.* Od kadencji czyli okresu legislatury odróżnić trzeba sesję czyli okres pracy; kadencja dzieli się na sesje, sesje mogą być zwyczajne lub nadzwyczajne, różniąc się przedmiotem obrad lub też innemi kryterjami, np. terminem zwołania Konstytucja z 17 marca 1921 r. w pierwotnej redakcji rozumiała przez sesję zwyczajną tę sesję, która miała być zwoływana corocznie najpóźniej w październiku celem uchwalenia budżetu, stanu liczebnego i poboru wojska oraz innych spraw bieżących; wszelkie inne sesje konstytucja uważała za nadzwyczajne (art. 25). Jednakże nowela konstytucyjna z 2 sierpnia 1926 r. skreśliła przepis o przedmiotach obrad sesji październikowej, nazywając ją nadal zwyczajną, odpadła więc dawna różnica między sesją zwyczajną i nadzwyczajną i pozostało kryterjum terminu zwołania: sesja zwyczajna odbywa się w październiku, wszelkie inne sesje są nadzwyczajne, bez względu na to, czy zwołał je Prezydent (z własnej inicjatywy lub na żądanie posłów), czy też marszałek Sejmu (art. 42), czy też Sejm zebrał się automatycznie (art. 124).

W razie zamknięcia sesji powstaje pytanie, czy prace niedokończone mogą być dalej prowadzone na następnej sesji tego samego parlamentu, czy też muszą być na nowo rozpoczęte. O ile sesje stanowią okresy pracy tego samego parlamentu, przyjąć należy, że obowiązuje co do zego prac zasada ciągłości, chyba że prawo stanowi inaczej. Zasada braku ciągłości w pracach parlamentu ma zastosowanie do jego kadencyj; nowoobrany parlament nie może prowadzić dalej prac swego poprzednika, którego skład przez wybory może się gruntownie zmienić. Do prac Sejmu należą też interpelacje, nie tracą więc ważności przez zamknięcie sesji.

Sesja dzieli się na posiedzenia, które są jawne, o ile wyjątkowo z przyczyn prawem ustalonych nie uchwalono tajności. Jawność podnosi znaczenie prac, o których cały kraj a nawet zagranica się dowiaduje, lecz z drugiej strony staje się nieraz przyczyną wygłaszania przemówień „dla ulicy", zwłaszcza w okresie przed wygaśnięciem mandatów poselskich. Według konstytucji polskiej posiedzenia Izb są jawne, lecz na wniosek marszałka, przedstawiciela rządu lub 30-tu posłów względnie senatorów może Izba uchwalić tajność posiedzenia (art. 30, 37). Zgodne z prawdą sprawozdania z jawnych posiedzeń Izb lub ich komisyj są wolne od sankcyj prawa prasowego, nie jest więc dopuszczalne t. zw. postępowanie objektywne, polegające na tem, że konfiskuje się druk, nie ścigając sprawcy, oczywiście pod warunkiem, że mamy do czynienia ze sprawozdaniem zgodnem z prawdą (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, tom 1, 1925, str. 152 s.). Sprawa nie zmieniła się przez to, że rozporządzenie z 10 maja 1927 r. o prawie prasowem (Dz. U., Nr. 45, poz. 398, nowy tekst Nr. 1/28, poz. 1) przewiduje postępowanie objektywne (art. 38).

Uchwały Izb zapadają większością głosów, o ile prawo nie żąda większości kwalifikowanej, np. konstytucja polska zna większość $^{11}/_{20}$, $^3/_5$, $^2/_3$, lecz regułę stanowi większość zwykła czyli połowa plus 1 (art. 32, 37). Powzięcie uchwały wymaga obecności pewnej liczby posłów czyli t. zw. quorum, które zwykle jest niskie; w Polsce wystarcza do powzięcia uchwały obecność $^1/_3$ ustawowej liczby posłów względnie senatorów, o ile konstytucja nie żąda liczby większej (art. 32). Według konstytucji quorum jest warunkiem „prawomocności" uchwał; użycie pojęcia prawomocności jest błędne, bo przez prawomocność rozumie się pod względ-

dem formalnym brak środka prawnego, pod względem materjalnym — niezmienność treści. Materjalna prawomocność mogłaby dotyczyć co najwyżej uchwał ostatecznych, nie zaś wszystkich uchwał. Zamiast o prawomocności należy mówić o legalności lub prawidłowości.

6. Organy Sejmu. Do organów Sejmu należą: przewodniczący, zwany w Polsce marszałkiem, jego zastępcy, nazywani u nas wicemarszałkami, sekretarze, komisje, urzędnicy (p. art. 28 konstytucji polskiej). Z chwilą wyboru przewodniczącego Sejm jest ukonstytuowany, t. j. może przystąpić do pracy: obrad, uchwał i t. d. Chwila ukonstytuowania się Sejmu może mieć doniosłe znaczenie. Art. 4 ustawy przechodniej do naszej konstytucji głosił: niezwłocznie, nie później jednak, niż w dni 7 od dnia ukonstytuowania się Sejmu i Senatu, na zaproszenie marszałka nowego Sejmu zbierze się Zgromadzenie Narodowe w celu wyboru Prezydenta Rzplitej. Ustawa z 2 sierpnia 1926 r., poz. 443. o kompetencji Prezydenta do wydawania rozporządzeń ustawodawczych obowiązywała do dnia ukonstytuowania się następnego Sejmu (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, II, 1927, str. 113); termin ten prawo odróżnia od terminu zebrania się Sejmu; według art. 44 konstytucji polskiej w czasie, gdy Izby są rozwiązane, Prezydent może wydawać rozporządzenia nagłe aż do chwili ponownego zebrania się Sejmu.

Mandaty organów Sejmu z wyjątkiem jego urzędników wygasają najpóźniej z końcem legislatury, lecz konstytucja polska stanowi, że mandaty marszałka i jego zastępców trwają po rozwiązaniu Izb aż do ukonstytuowania się nowych Izb (art. 28, 37). Przepis ten jest potrzebny ze względu na kompetencje marszałka, które wymagają jego urzędowania po rozwiązaniu Izb, np. gdy zawakuje wtedy stanowisko Prezydenta Rzplitej, którego zastępcą jest marszałek (art. 40, 41). Drobniejszą sprawą jest obsadzanie wakansów w kancelarji Izb; urzędników tych mianuje marszałek; jest on za ich działanie odpowiedzialny przed Izbą (art. 29, 37). Funkcje marszałka w razie przeszkody sprawuje jego zastępca, dlatego również jego mandat trwa, choć Izb niema.

7. Regulamin sejmowy. Przez regulamin sejmowy rozumie się prawo o Sejmie, zawarte w konstytucji lub też innej ustawie albo uchwalone przez Sejm a dotyczące jego ustroju i działania. Regulamin przez Sejm uchwalony ma charakter prawa autonomicznego i musi się opierać na ustawie, określającej granice i przedmioty tej autonomji. Według konstytucji polskiej regulamin Izb określa sposób i porządek ich obrad, rodzaj i ilość komisyj, liczbę wicemarszałków i sekretarzy, prawa i obowiązki marszałka (art. 29, 37), także wysokość diet posłów i senatorów (art. 24, 37). Regulamin zawiera normy ogólne, lecz prawo do ich wydawania mieści też w sobie kompetencję do tworzenia norm szczególnych. Przytoczymy przykład. Sejm polski może wyłaniać i naznaczać dla zbadania poszczególnych spraw nadzwyczajne komisje z prawem przesłuchiwania stron interesowanych oraz wzywania świadków i rzeczoznawców; zakres działania i uprawnień tych komisyj, zwanych przez naukę i praktykę ankietowemi lub śledczemi, uchwala Sejm (art. 34), który może przepisy o nich wcielić do regulaminu lub też wydać normy dla poszczególnych komisyj przezeń utworzonych. Mandat takiej komisji nie może mieć charakteru ogólnego, dotycząc np. zbadania administracji państwowej lub nadużyć wyborczych podczas wyborów parlamentarnych, lecz musi mieć postać szczególną, t. j. dotyczyć poszczególnych spraw imiennie określonych.

„Regulamin obrad Sejmu" ma datę 16 lutego 1923 r. (Druk Sejm., Nr. 233); regulamin Senatu z 24 marca tegoż roku (Druk Senatu Nr. 7) jest kopją regulaminu sejmowego z odchyleniami i zawiera mniej błędów językowych. Najwięcej uderzają w tych regulaminach szerokie kompetencje marszałka. Znakomitą większość przepisów regulaminowych można przedstawić pod kątem widzenia kompetencyj marszałka, z któremi się one łączą. Podamy główne zasady regulaminu sejmowego, zaznaczając, że jego tytuł jest nieścisły, bo regulamin dotyczy nietylko obrad Sejmu, lecz też i innych spraw.

I. Zadaniem marszałka jest strzeżenie godności i praw Sejmu; jest on zastępcą Sejmu nazewnątrz i ma pieczę nad tem, aby działalność, przekazana Sejmowi przez konstytucję i ustawy, nie cierpiała zwłoki.

II. Marszałek jest stróżem regulaminu, uprawnionym do jego wykładni; w wypad-

kach wątpliwych marszałek sam rozstrzyga nieodwołalnie, może jednak przedstawić sprawę decyzji Izby.

III. Marszałek powinien czuwać nad spokojem i porządkiem tak w sali obrad, jak i na całem terytorjum Sejmu przy pomocy funkcjonarjuszów Sejmu i straży przezeń mianowanej.

IV. Wnioski. Wniosek poselski wymaga poparcia 15 posłów. Sejm większością zwykłą może uznać wniosek za nagły, t. j. mający pierwszeństwo przed innemi sprawami. Szczególny charakter mają też wnioski formalne; wnioski te mogą dotyczyć zamknięcia listy mówców, przerwania dyskusji, przejścia do porządku dziennego, odesłania do komisji, odroczenia dyskusji, głosowania bez dyskusji, zmiany porządku dziennego, sposobu dyskusji i głosowania, skrócenia postępowania formalnego. Wnioski formalne muszą obejmować sprawy, stojące na porządku dziennym.

Marszałek może odmówić przyjęcia wniosku formalnego, o ile oczywistym jego celem jest tamowanie obrad, z czego wynika, że hamowanie obstrukcji należy do zadań marszałka. Wniosek formalny raz odrzucony nie może być postawiony ponownie w ciągu tej samej rozprawy. Marszałek rozstrzyga nieodwołalnie o tem, czy wniosek nowy ma tę samą treść co odrzucony.

V. Interpelacje. Posłowie mają prawo zwracać się z interpelacjami do rządu i do poszczególnych ministrów w sposób regulaminem przepisany. Minister ma obowiązek udzielić odpowiedzi ustnie lub na piśmie, w terminie nie dłuższym niż 6 tygodni, albo w umotywowanem oświadczeniu usprawiedliwić brak rzeczowej odpowiedzi. Na żądanie interpelantów odpowiedź musi być Sejmowi zakomunikowana. Sejm może odpowiedź rządu uczynić przedmiotem dyskusji i uchwały (art. 33 konstytucji). Według regulaminu interpelacja musi być podpisana conajmniej przez 15-tu posłów, prawo interpelowania ma nie poszczególny poseł, lecz ich grupa. Ze względu na łączenie się posłów w klubach, klub nie liczący 15-tu członków musi pozyskać dla interpelacji poparcie innego klubu lub posłów „dzikich", t. j. takich, którzy do klubów nie należą.

Marszałek ma prawo żądania od interpelantów usunięcia z interpelacji wyrazów, nie odpowiadających powadze Sejmu, i w tym celu może ogłoszenie interpelacji odłożyć do następnego posiedzenia. Sankcja w tym przepisie zawarta jest zbyt słaba, bo uprawnia tylko do krótkiego odroczenia ogłoszenia interpelacji.

VI. Posiedzenia Sejmu. Dzień ich oznacza marszałek, o ile niema uchwały Sejmu; kieruje on obradami Izby lub zaprasza zastępcę.

VII. Opróżnienie galerji. Marszałek może zarządzić opróżnienie galerji w razie zakłócenia porządku przez publiczność.

VIII. Kolejność przemówień. Po sprawozdawcy albo wnioskodawcy marszałek udziela głosu kolejno, mając na względzie ład w dyskusji i zasady słuszności. Ostatni głos ma zawsze wnioskodawca względnie sprawozdawca komisji. Jednakże przedstawiciel rządu ma prawo przemawiania poza koleją i bez ograniczeń; przepis ten dotyczy też sprawozdawcy komisji.

IX. Ograniczenie przemówień. Przemawiać wolno dwa razy w jednem czytaniu nad tym samym wnioskiem lub tą samą poprawką. W dyskusji nad poprawką marszałek może zapowiedzieć, że dwukrotnie temu samemu mówcy głosu nie udzieli. Marszałkowi przysługuje prawo ograniczenia przemówień posłów, trwających dłużej niż godzinę, do oznaczonego przez siebie czasu, po którego upływie ma prawo odebrania głosu mówcy.

X. Głosowanie jest jawne i odbywa się przez powstanie z miejsc, lub na żądanie 50 posłów, przez oddanie kartki imiennej z wyrazem „tak" lub „nie". W zasadzie głosuje się nad poprawkami przed wnioskiem głównym, a gdy chodzi o kilka wniosków lub poprawek, przedewszystkiem nad wnioskiem, którego przyjęcie bądź rozstrzyga, bądź uchyla wszystkie inne.

XI. Władza dyscyplinarna marszałka. Marszałek ma prawo przywołać do rzeczy mówcę, który zbacza od przedmiotu obrad (upomnienie).

Marszałek przywołuje do porządku posła, który zachowuje się w sposób, nie odpowiadający godności Sejmu lub zakłóca spokój uporczywem przerywaniem (przywołanie do porządku).

Marszałek przywołuje posła do porządku z zapisaniem do protokółu, gdy poseł dopuści się ciężkiego przewinienia przeciw po-

rządkowi Sejmu, albo gdy na tem samem posiedzeniu już dwa razy został przywołany do porządku (przywołanie do porządku z zapisaniem do protokółu). Ta kara dyscyplinarna powoduje utratę pięciu % poborów miesięcznych posła. W razie zastosowania tej kary marszałek może odmówić posłowi głosu w ciągu bieżącego posiedzenia.

Po drugiem przywołaniu do rzeczy lub do porządku marszałek zwraca posłowi uwagę, że w razie trzeciego upomnienia odbierze mu głos (zagrożenie odebrania głosu).

Jeśli poseł w sali posiedzeń zachowuje się w sposób, jaskrawo nie odpowiadający godności Sejmu, albo jeśli na tem samem posiedzeniu uległ już karze dyscyplinarnej przywołania do porządku z zapisaniem do protokółu, marszałek może go wykluczyć aż do trzech posiedzeń, Sejm zaś — aż do miesiąca. W pierwszym przypadku poseł traci połowę poborów miesięcznych, w drugim — całe uposażenie miesięczne (wykluczenie czasowe posła z posiedzeń).

Marszałek może karę dyscyplinarną zadekretować piśmiennie, jeżeli z powodu niepokoju w Izbie trudno porozumieć się ustnie.

Na posiedzeniu Sejmu z 18 grudnia 1924 r. uchwalono rozszerzyć władzę dyscyplinarną marszałka na posłów, zakłócających porządek po za salą obrad, na terytorjum Sejmu. Marszałek może przeciw takiemu posłowi orzec karę przywołania do porządku z zapisaniem lub bez zapisania do protokółu i zawiadamia o tem winowajcę na piśmie, Izbę zaś — na najbliższem posiedzeniu przed porządkiem dziennym, przyczem w razie znaczniejszego uchybienia godności Sejmu może wnieść o wyłączenie posła z posiedzeń Sejmu aż do miesiąca (Druk Sejmowy Nr. 1488). Przyczyną tej poprawki była bójka w korytarzach Sejmu, podjęta przez posła Bogusława Miedzińskiego z posłem Władysławem Rabskim.

Odwołanie od kary dyscyplinarnej. Odwołanie jest dopuszczalne tylko, gdy chodzi o przywołanie do porządku z zapisaniem do protokółu lub o wykluczenie czasowe posła; inne kary są ostateczne. Odwołanie należy wnieść w przeciągu 24 godzin na piśmie do Komisji Regulaminowej. Komisja większością głosów może a) odwołanie odrzucić lub b) wnieść do marszałka o zniesienie lub obniżenie kary. Marszałek może oddać sprawę pod rozstrzygnięcie plenum, które głosuje bez dyskusji, z czego wynika, że marszałek może wniosek Komisji nie uwzględnić i uznać sprawę za wyczerpaną, lecz w razie nadużycia tego prawa możliwy byłby wniosek o votum nieufności, nad którym Izba głosuje bez rozpraw.

Władza dyscyplinarna marszałka rozciąga się też na członków rządu, lecz w zakresie ograniczonym. Dopuszczalne jest przywołanie do rzeczy lub do porządku, lecz bez zapisania do protokółu i bez zagrożenia odebrania głosu. Przepis ten dotyczy też członków rządu, którzy są posłami; podlegają oni tylko ograniczonej władzy dyscyplinarnej marszałka.

XII. Komisje. Regulamin odróżnia komisje stałe i niestałe; pierwsze liczą 31 lub 15 członków. Regulamin wymienia 15 wielkich komisyj z 31 członków i 5 mniejszych z 15 członków, razem 20, lecz później liczba ta wzrosła. Członków komisyj wyznaczają kluby, liczące co najmniej 11 członk. O ilości przedstawicieli klubu rozstrzyga klucz, odpowiadający sile liczebnej klubu.

Do komisyj niestałych należą komisje nadzwyczajne czyli śledcze, przewidziane przez konstytucję.

Komisja sejmowa może wyznaczyć ze swego łona podkomisję celem porozumienia się z właściwą komisją lub podkomisją Senatu co do zmiany projektu ustaw (komisje porozumiewawcze). W praktyce tworzy się często podkomisje do innych celów, np. do przygotowania redakcji spornego przepisu.

Komisje mają prawo zapraszać na posiedzenia posłów sejmowych i znawców z głosem doradczym. Komisje zawiadamiają o posiedzeniach premjera i zainteresowanych ministrów. W praktyce często komisje zapraszają przedstawicieli rządu na swoje posiedzenia.

Posiedzenie komisji zwołuje marszałek, gdy niema przewodniczącego ani jego zastępcy; może on być obecny na wszystkich posiedzeniach komisji, lecz nie ma prawa głosowania, może jednakże przemawiać; podpisuje on korespondencję komisji, wychodzącą nazewnątrz Sejmu.

Quorum komisji stanowi połowa jej członków.

XIII. Urlopy poselskie. Urlop do 7 dni daje marszałek, urlop dłuższy Sejm. Posłowie zapisują się na liście obecności Sejmu

i jego komisyj; nieusprawiedliwiona nieobecność na 2 lub więcej posiedzeniach powoduje skutki materjalne: od drugiego posiedzenia począwszy, za każde posiedzenie potrąca się posłowi 5% poborów miesięcznych. Poseł, który opuści 15 posiedzeń z kolei bez prawidłowego urlopu, traci mandat (ordynacja wyborcza, art. 111, 5).

XIV. Sąd honorowy. Praktyka sąd ten nazywa marszałkowskim, choć niema w nim marszałka i dlatego właściwsza byłaby nazwa sądu poselskiego. Sąd ten rozpatruje sprawy, w których cześć posła została przez drugiego posła zakwestjonowana. Członkiem sądu może być wicemarszałek, oprócz tego poseł przedstawiony przez klub. Sąd składa się z dwóch arbitrów i superarbitra. Po jednym arbitrze powołuje każda strona, arbitrowie wybierają superarbitra. Sąd wydaje wyrok po wysłuchaniu stron, większością głosów. Motywy mogą być złożone na piśmie marszałkowi, który w porozumieniu z superarbitrem rozstrzyga o formie ogłoszenia wyroku.

XV. Czytanie projektów ustaw. Wnioski, zawierające projekty ustaw, podlegają trzem czytaniom. Celem pierwszego czytania jest omówienie ogólnych zasad projektu, poczem odbywa się głosowanie bądź nad odrzuceniem ustawy, bądź nad przesłaniem jej do właściwej komisji; zgłaszanie poprawek jest niedopuszczalne. Drugie czytanie ma na celu omówienie i przegłosowanie poszczególnych artykułów ustawy; wyjątkowo przy art. 1 ustawy może być dopuszczona rozprawa nad zasadami projektu. Jeżeli nie zgłoszono poprawek, można głosować nad projektem w całości (en bloc), co powinno nastąpić przy obradach nad ustawami, dotyczącemi umów międzynarodowych. Trzecie czytanie polega na omówieniu ogólnych zasad ustawy, a następnie jej szczegółów. Głosowanie odbywa się tylko nad poprawkami, po ich załatwieniu — nad całością projektu, o ile nie przyjęto żadnych poprawek do tekstu, uchwalonego w drugiem czytaniu. O ile w trzeciem czytaniu uchwalono poprawki, marszałek odracza głosowanie nad całością projektu na czas, który jest mu potrzebny dla stwierdzenia, czy wskutek poprawek niema w projekcie sprzeczności.

Regulamin zawiera przepisy o terminie czytań, mające zapobiec zaskoczeniu Sejmu przedstawieniem projektu, pozwala na ulgi, np. natychmiastową rozprawę bez odesłania projektu do komisji, i postanawia, że marszałek kieruje projekt, który powrócił z Senatu, wprost do komisji. W r. 1929 uzupełniono regulamin przepisami, dotyczącemi zmiany (rewizji) konstytucji.

Senat zajmuje się projektami ustaw tylko po ich uchwaleniu przez Sejm i przeprowadza nad niemi jedno czytanie.

8. Kompetencje Sejmu. Główną kompetencją Sejmu, jako organu uchwalającego i kontrolującego, jest uchwalanie projektów ustaw i kontrolowanie rządu. Sejm sprawuje władzę ustawodawczą, w monarchji łącznie z monarchą, w republice sam (p. art. 3 konstytucji polskiej oraz Cybichowski, Polskie prawo państwowe, II, 78 s.). W państwie rządzonem parlamentarnie rząd jest przed Sejmem odpowiedzialny i ustępuje na jego żądanie (p. artykuły p. t. Ministrowie, Parlamentarny rząd, Rada Ministrów). Chcąc wyliczyć szczegółowo kompetencje Sejmu polskiego, trzebaby przytoczyć większość artykułów naszej konstytucji, lecz mowa jest o nich w związku z innemi zagadnieniami. Wystarczy stwierdzić, że wszystkie postanowienia konstytucji, mówiące o ustawie lub o ustawodawstwie, dotyczą kompetencyj Sejmu, sprawującego władzę ustawodawczą. Przepisy takie mieszczą się nietylko w rozdziale o władzy ustawodawczej, lecz we wszystkich rozdziałach konstytucji, nie wyłączając pierwszego i ostatniego. Zestawienie tych przepisów nie wyczerpałoby kompetencyj Sejmu, które są ponadto unormowane w wielu ustawach i rozporządzeniach. Sejm może rozszerzyć swoje kompetencje przez odpowiednią zmianę prawa.

Izba wyższa w Polsce czyli Senat ma natomiast uprawnienia niewielkie (p. Izby wyższe).

9. Zgromadzenie Narodowe. Parlament dwuizbowy w wielu państwach łączy się w jedno ciało w wypadkach prawem wskazanych, np. dla wyboru głowy państwa. Ciało to nazywa się w Polsce Zgromadzeniem Narodowem i może być zwołane w celu wyboru Prezydenta Rzplitej (art. 39 konstytucji) lub rewizji konstytucji (art. 125). Dla pierwszego Zgromadzenia wydano regulamin w postaci ustawy z 27 lipca 1922 r. (Dz. U., Nr. 66, poz. 596), dla drugiego — regulaminu jeszcze niema, co dziwić nie

może, bo termin tego Zgromadzenia przypada dopiero w r. 1946. Główne przepisy regulaminu z r. 1922 głoszą: przewodniczącym Zgromadzenia jest marszałek Sejmu, zastępcą jego — marszałek Senatu. O terminie zwołania zawiadamia przewodniczący członków zgromadzenia na piśmie co najmniej na tydzień przed Zgromadzeniem, oprócz tego obwieszcza o niem w gazecie rządowej. Miejsce Zgromadzenia zależy od uznania marszałka Sejmu. Quorum Zgromadzenia stanowi połowa ustawowej liczby jego członków. Posiedzenia są jawne, językiem rozpraw jest język polski. Gdy chodzi o wybór prezydenta, dyskusja nie jest dopuszczalna. Zadaniem Zgromadzenia jest wybór Prezydenta, jego zaprzysiężenie oraz zatwierdzenie protokółów posiedzeń. Kandydatury zgłasza się na piśmie, przyczem potrzebne jest poparcie conajmniej 50 członków. Na podstawie tych zgłoszeń przewodniczący układa listę kandydatów, poczem natychmiast zarządza wybory. Głosowanie jest tajne, odbywa się kartkami, złożonemi we dwoje. O wyborze rozstrzyga większość bezwzględna ważnie oddanych głosów. Gdy nikt nie otrzyma wymaganej większości, powtarza się głosowanie; jeśli nie da wyniku, odbywa się trzecie głosowanie, lecz to głosowanie, jak i głosowania następne, odbywają się przy wyłączeniu kandydata z najmniejszą ilością głosów (p. art. 16). Przewodniczący ogłasza wynik niezwłocznie i zawiadamia natychmiast premjera i ustępującego Prezydenta, a premjer zawiadamia elekta w obecności obu marszałków. Dla zaprzysiężenia elekta przewodniczący zwołuje Zgromadzenie w dniu i czasie przez siebie oznaczonym. W razie nieprzyjęcia wyboru lub niezłożenia przysięgi, niezwłocznie będzie zwołane Zgromadzenie w celu dokonania wyboru Prezydenta. Przejęcie władzy przez elekta odbywa się po złożeniu przysięgi w obecności obu marszałków i premjera i protokół o tem ogłasza Rada Ministrów w Dzienniku Ustaw. Po odebraniu przysięgi od nowoobranego Prezydenta przewodniczący rozwiązuje Zgromadzenie. Luki w regulaminie tym zapełnia się odpowiedniem stosowaniem przepisów regulaminu sejmowego.

LITERATURA. Gneist: Englische Verfassungsgeschichte, 1882; Stubbs: Constitutional History of England, 3 tomy, 1874—1878; Unger Geschichte der Landstande; Alden: The world's representative assemblies of to day, 1893; Riecker: Die Rechtsnatur der modernen Volksvertretung, 1893, Kulisch: Beitrage zum oesterreichischen Parlamentsrecht, 1900; Perels: Das autonome Reichstagsrecht, 1903, Rumelin: Der staatsrechtliche Begriff der konstitutionellen Volksvertretung, 1904; Rosegger: Das parlamentarische Interpellationsrecht, 1907; Weber: Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland, 1918; Pollard: The evolution of parliament, 1920. Oprócz tego patrz dzieła, wskazane w artykułach p i Izby wyższe, Konstytucja, Państwo, Polska, Prawo państwowe.

Prof. Cybichowski.

Sejm śląski, zob. Polska.

Sekwestr, zob. Rekwizycja.

Senat, zob. Izby wyższe.

Senator, zob. Izby wyższe oraz Poseł sejmowy; przepisy o posłach mają w zasadzie zastosowanie do senatorów, art. 37 konstytucji polskiej.

Serwituty, zob. Służebności.

Serwituty w prawie międzynarodowem, zob. Służebności w prawie międzynarodowem.

Sfery wpływów, zob. Enklawa.

Siła zbrojna (według prawa międzynarodowego). Wojnę w znaczeniu walki orężnej prowadzą siły zbrojne państwa. Dlatego słusznie powiedział Jan Jakób Rousseau (Du contrat social ou principes du droit politique, I, 4), że wojna nie jest stosunkiem człowieka do człowieka, lecz stosunkiem państwa do państwa, w którym jednostki są nieprzyjaciółmi tylko przypadkowo... jako żołnierze. Określenie to jest jednak nietrafne, jeśli przez wojnę rozumie się stan, w którym wolno podejmować akty wojenne, bo te akty są dopuszczalne także wobec spokojnej ludności.

Siła zbrojna państwa składa się z walczących czyli żołnierzy i niewalczących, którzy towarzyszą armji, nie biorąc w walce orężnej udziału, jak urzędnicy administracji wojskowej, sprawozdawcy gazet, markietani. Ponieważ nie walczą, nie mogą być zwalczani, lecz wolno ich wziąć do niewoli (p. 4-tą konwencję haską z r. 1907 o regulaminie wojny lądowej — regulamin ten powoływać będziemy literą D—D3).

Wojska państwa mogą być regularne i nieregularne. Przez wojska regularne rozumie się armję, przez wojska nieregularne rozumie się siły z armją współdziałające, lecz do niej podług prawa strony wojującej

nienależące. Skład armji ustalają państwa, rozróżniając np. wojska linjowe, rezerwę, pospolite ruszenie. Różnica między wojskiem regularnem a nieregularnem może być czysto formalna, na zarządzeniu państwa, nie zaś na wyszkoleniu się opierająca. Legjony polskie, utworzone w r. 1914 w Galicji, miały stanowić cząstkę austrjackiego pospolitego ruszenia, a więc należeć do regularnej siły zbrojnej, do której też wszedł organizacyjnie legjon zachodnio-galicyjski; drugiego legjonu nie zdołano utworzyć wskutek szybko rozwijającej się ofensywy wojsk rosyjskich.

Wojsko nieregularne ma stanowisko regularnego, jeśli walka z niem nie jest zasadniczo trudniejsza od walki z wojskiem regularnem. Prawo haskie żąda od formacji nieregularnej spełnienia 4-ch warunków: a) na czele wojska nieregularnego stać musi osoba odpowiedzialna za podwładnych, b) wojsko ma mieć stałe odznaki, zdala poznawalne; odległości, z której znak można rozpoznać, przepis haski nie podaje, lecz przyjąć należy, że odznaka musi być dostrzegalna, skoro rozpoznać można części ubrania. Odznaką może być przepaska na ramieniu; można ją wprawdzie łatwo zdjąć i schować, lecz tę właściwość mają też inne odznaki, a nie wymaga się munduru. Norma ta ma znaczenie w połączeniu z trzecim warunkiem, który opiewa, c) że broń nosić trzeba jawnie. Nakoniec, d) należy przestrzegać prawa wojennego (D 1, regulamin ten obowiązuje Polskę od 9 lipca 1925 r., tekst przepisów wydrukowano w Dzienniku Ustaw, Nr. 21/27, poz. 161). Dodać trzeba, że wojsko działać musi z rozkazu strony, którą popiera, bo wojowanie na własną rękę czyli t. zw. partyzantka nie podlega prawu międzynarodowemu, lecz karnemu. Z tem zastrzeżeniem odpowiada prawo haskie prawu zwyczajowemu.

Siła nieregularna, czyniąca zadość tym warunkom, ma stanowisko armji, a więc za wojowanie nie może być karana, lecz wpadłszy w ręce wroga, podlega prawu o jeńcach wojennych.

Pojęcie siły zbrojnej wywołuje w praktyce nieraz zatargi. W wojnie niemiecko-francuskiej z r. 1870-71 Niemcy nie chcieli przyznać stanowiska walczących wolnym strzelcom, ani gwardji narodowej Francji, aczkolwiek siły te należały do armji francuskiej. W r. 1914 uważała Rosja członków drużyn strzeleckich, walczących po stronie austrjackiej, za partyzantów, nazywając ich „sokołami", lecz z polskiej strony wyjaśniono, że należą oni do armji austrjackiej tak samo, jak „legjony polskie", których członków nazywano w Rosji również „sokołami".

Patrz też artykuł p. t. Wojsko.

LITERATURA. Patrz publikacje, wskazane w artykule p. t. Wojna

Prof. Cybichowski.

Skarbowość.

I Ustrój skarbowości — II. System monetarny — III. Budżet i prawo budżetowe. — IV. Kasowość i rachunkowość. — V. Kontrola skarbowa — VI. Kontrola i stan długów państwowych — VII. Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy — VIII Skarbowość związków samorządowych — IX Majątek i przedsiębiorstwa państwa. — X Dochody administracyjne. — XI System podatkowy — XII. Podatki samorządowe. — XIII Ustawodawstwo skarbowe karne. — XIV. Źródła i literatura. — XV. Pogląd historyczny

I Ustrój skarbowości. Skarbowość Rzeczypospolitej P. nie ma łączności ze skarbowością Polski historycznej, powstała bowiem narazie jako niejednolita skarbowość dzielnicowa w spadku po państwach zaborczych i okupantach wojennych, a zrosła się stopniowo w jedną całość pod wpływem ustawodawstwa państwowego. Obecnie skarbowość państwowa jest na całym obszarze Rzeczypospolitej niemal jednolitą, a także skarbowość samorządowa opiera się na jednakowych zasadach, określonych ustawami państwowemi i rozporządzeniami władz naczelnych. W skarbowości państwowej głównym wyjątkiem jest autonomiczna administracja, a w pewnym zakresie także ustawodawstwo województwa śląskiego, określone w ustawie konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 czyli w statucie organicznym tego województwa. Nadto zachowały się dotychczas różnice dzielnicowe w katastrach gruntowych, w postępowaniu spadkowem i egzekucyjnem. W ustroju skarbowości samorządowej różnice dzielnicowe są znaczniejsze z przyczyn historycznych i z braku jednolitej organizacji związków samorządowych w Rzeczypospolitej.

Ustrój skarbowości obejmuje przedewszystkiem ustrój władz skarbowych: ustawodawczej, wykonawczej i sądowej. Władza ustawodawcza oraz najwyższa

władza kontrolująca w sprawach skarbowych należy na mocy konstytucji Rzeczyp. do Sejmu łącznie z Senatem. Niema ustawy bez zgody Sejmu, wyrażonej w sposób regulaminowo ustalony lub w drodze pełnomocnictwa, udzielonego Prezydentowi Rzeczypospolitej. „Ustawa państwowa ustala corocznie budżet państwa na rok następny". „Zaciągnięcie pożyczki państwowej, zbycie, zamiana i obciążenie nieruchomego majątku państwowego, nałożenie podatków i opłat publicznych, ustanowienie ceł i monopolów, ustalenie systemu monetarnego, jakoteż przyjęcie gwarancji finansowej przez państwo, może nastąpić tylko na mocy ustawy" „Sposób wykonywania parlamentarnej kontroli nad długami państwa określa osobna ustawa" (z 25 września 1922). „Umowy handlowe i celne oraz umowy, które stale obciążają państwo pod względem finansowym, wymagają zgody Sejmu". Powyższe postanowienia konstytucji R. P. (art. 4, 6, 8, 49) nie mogą być naruszone rozporządzeniami Prezydenta Rzeczypospolitej, jakie on ma prawo wydawać w razie nagłej konieczności w czasie gdy Sejm i Senat są rozwiązane (art. 44 ustęp 5).

Wedle konstytucji (art. 7). rząd przedstawia corocznie zamknięcie rachunków do parlamentarnego zatwierdzenia. Do końca r. 1928 rząd przedstawił zamknięcia rachunków za lata 1923, 1924 i 1925. Za lata dawniejsze rachunki nie są zupełne z powodu wypadków wojennych i nagłego spadku marki polskiej. Do kontroli całej administracji państwowej pod względem finansowym — tak faktycznej, jak następnej — badania zamknięć rachunków państwa, przedstawiania corocznie Sejmowi wniosku o udzielenie lub odmówienie rządowi absolutorjum, jest powołana Najwyższa Izba Kontroli, oparta na zasadzie kolegjalności i niezależności sędziowskiej członków kolegjum, usuwalnych tylko uchwałą Sejmu, większością $^3/_5$ głosujących. Organizację Najw. Izby Kontroli i sposób jej działania określa szczegółowo ustawa z dnia 3 czerwca 1921. Parlamentarna Komisja Kontroli Długów Państwow. jest komisją stałą na cały okres trwania Sejmu i Senatu aż do wyboru nowej komisji.

Inicjatywa ustawodawcza w sprawach skarbowych służy tak Sejmowi, jak rządowi. Jednakowoż wnioski i projekty ustaw, pociągające za sobą wydatki ze skarbu państwa, muszą podawać sposób ich zużycia i pokrycia.

Statut organiczny wojew. śląskiego z 15 lipca 1920 Nr. 73 poz. 497 Dz. U. zastrzega dla ustawodawstwa Sejmu Śląskiego w sprawach skarbowych ustalanie dorocznego budżetu śląskiego i zatwierdzanie zamknięć rachunkowych, zaciąganie pożyczek wojewódzkich, zbywanie, zamianę i obciążanie nieruchomego majątku wojewódzkiego i przyjęcie gwarancji finansowej przez skarb śląski. Zakres praw Sejmu Śląskiego w dziedzinie skarbowości, a zwłaszcza stosunek systemu podatkowego śląskiego do państwowego ma być ustalony w równobrzmiących ustawach: państwowej i śląskiej. Do takiego ustalenia kompetencji Sejmu Śląskiego i administracji skarbowej dotychczas nie doszło, faktycznie zaś kompetencja Sejmu Śląskiego doznała już znacznego uszczuplenia, ponieważ w miejsce dawniejszych podatków i opłat wchodzą w życie na mocy statutu organicznego te podatki i opłaty analogiczne, które zostały jednolicie uregulowane przez ustawy państwowe na całym obszarze Rzeczypospolitej wraz z wojew. śląskiem. Zgody Sejmu Śląskiego wymagałoby wprowadzenie podatków od produkcji lub monopoli na węgiel, wyroby hutnicze, wyroby chemiczne, cement i inne gałęzie produkcji, zatrudniające na Śląsku conajmniej tylu robotników, co odpowiednie przedsiębiorstwa w innych dzielnicach Polski, razem wziętych. Podatek handlowy lub podatek konsumcyjny nie będzie uważany za podatek od produkcji (art. 8). Skarb śląski prowadzi własną administrację podatkową (wydział skarbowy), na ogólne zaś potrzeby państwa oddaje część dochodów, ustalaną corocznie, na podstawie liczby ludności i siły podatkowej Śląska w stosunku do całego państwa, przez Radę Ministrów na wniosek śląskiej rady wojewódzkiej. Co do innych województw ustawy państwowe określą, jakie sprawy wchodzą w zakres samorządu wojewódzkiego.

Naczelnym organem wykonawczym w zakresie skarbowości państwowej, zarazem organem zarządzającym, kontrolującym i odwoławczym, jest Minister Skarbu i podległe mu ministerstwo skarbu. W zakresie skarbowości samorządowej Minister Skarbu dzieli swe kompetencje z Ministrem Spraw Wewnętrznych, jako naczelnym organem

nadzorczym związków samorządowych. Zakres uprawnień Ministra Skarbu określa ustawa z 31 lipca 1919 poz. 391 Dz. Pr. „o tymczasowej organizacji władz i urzędów skarbowych" oraz szereg ustaw szczegółowych, mianowicie ustawa z 17 grudnia 1921 poz. 741 Dz. U. „o środkach naprawy państwowej gospodarki skarbowej", uchwała Sejmu Ustawodawczego z 1 sierpnia 1919 w sprawach celnych i ustawa z 31 lipca 1924 poz. 777 Dz. U. „w przedmiocie uregulowania stosunków celnych", coroczne ustawy skarbowe (budżetowe), ustawy poszczególne o podatkach, opłatach, monopolach skarbowych, o finansach komunalnych oraz rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej, wydane na mocy upoważnień władzy prawodawczej. Minister Skarbu ma prawo w porozumieniu z Prezesem Rady Ministr. wglądać sam lub przez swoje organa w sposób informacyjny w ustrój i tok urzędowania wszystkich władz, urzędów i zakładów państwowych oraz takich zakładów niepaństwowych i zrzeszeń, które korzystają z pomocy materjalnej państwa. Ma on prawo po wysłuchaniu opinji Najw. Izby Kontroli Państwa znosić wszelkie państwowe władze, urzędy, zakłady i instytucje, o ile one nie opierają się na ustawie, ani na rozporządzeniu Rady Ministrów. Szczególne uprawnienia służą Ministrowi Skarbu przy ustalaniu i wykonaniu budżetu, określone ustawami skarbowemi i postanowieniem ustawy z 17 grudnia 1921, że uchwały Rady Ministrów, powodujące wydatki ze skarbu państwa, mogą zapadać tylko za zgodą Ministra Skarbu. Zadania swe Minister Skarbu spełnia przy pomocy Ministerstwa Skarbu i podległych mu władz i urzędów oraz organów doradczych w postaci Rady Finansowej, Rady Spirytusowej, Ubezpieczeniowej, Spółdzielczej, Towaroznawczej, Komitetu Ulg Celnych. Ministerstwo Skarbu jest w myśl ustawy z 31 lipca 1919 naczelną władzą kierowniczą, nadzorczą i w ostatniej instancji orzekającą na całym obszarze państwa. Ustrój Ministerstwa określają osobne przepisy i rozporządzenia Ministra Skarbu i Rady Ministrów. Ustrój ten został nowo ustalony statutem z 29 sierpnia 1927, ogłoszonym w Monitorze Polskim (poz. 535). Wedle tego statutu Ministerstwo Skarbu składa się z ośmiu departamentów, urzędujących samodzielnie, pod kierunkiem dyrektorów, odpowiedzialnych za ich działalność (departamenty: ogólny, obrotu pieniężnego, budżetowy, kasowy, podatków i opłat, akcyz i monopoli, ceł, likwidacyjny oraz Państwowy Urząd Kontroli Ubezpieczeń i Naczelny Inspektorat Straży Celnej). Ministrowi Skarbu podlega także Generalna Prokuratorja Rzplitej, powołana do obrony i zastępstwa prawnego praw i interesów państwa przed wszelkiemi władzami i do wydawania prawnych opinij, nadto osobne dyrekcje monopolów państwowych. Władze i urzędy skarbowe podległe Ministerstwu dzielą się na dwie instancje. Władzami drugiej instancji są izby skarbowe, w sprawach celnych zaś dyrekcje ceł i równorzędny z niemi Inspektorat Ceł w Gdańsku. Izbom skarbowym podlegają urzędy skarbowe podatków i opłat skarbowych oraz urzędy akcyz i monopolów państwowych jako władze pierwszej instancji wraz z kasami skarbowemi, powołanemi do pobierania i przechowywania pieniędzy i innych walorów na rachunek skarbu państwa i dokonywania wypłat. Dyrekcjom ceł podlegają urzędy celne, umieszczone w większych miastach i na granicach państwa. Do pomocy urzędom skarbowym i celnym służą organy wykonawcze, mianowicie urzędnicy kontroli skarbowej i straż celna.

Administracja skarbowa jest w Rzeczypospolitej oddzielona od administracji politycznej i nie opiera się na systemie kolegjalnym, lecz na kierownictwie odpowiedzialnych naczelników izb i urzędów skarbowych. Zakres działania izb i urzędów skarbowych został na nowo określony rozporz. Ministra Skarbu z 20 czerwca 1927 Nr. 66 Dz. U. i z dnia 29 września 1928 (poz. 790). Izby skarbowe, których obszar pokrywa się z województwem (prócz izby lwowskiej, obejmującej trzy województwa, izby brzeskiej, obejmującej dwa województwa i oddzielnej dla Warszawy Izby Skarbowej Grodzkiej), są władzami nadzorczemi i orzekającemi w drugiej instancji w stosunku do podległych im urzędów, oraz orzekają w pierwszej instancji w niektórych sprawach, nie zastrzeżonych Ministerstwu ani urzędom skarbowych, np. o wymiarze podatku dochodowego i przemysłowego od spółek akcyjnych i innych towarzystw, obowiązanych do publicznego składania rachunków, o przyznaniu kredytów podatków pośrednich ponad

5.000 złotych, o zaopatrzeniach emerytalnych i inwalidzkich. W województwie śląskiem Wydział Skarbowy Wojewódzki jest zarazem izbą skarbową. Urzędy skarbowe podatków i opłat są powołane w pierwszej instancji do wymiaru i kontroli podatków bezpośrednich i opłat stemplowych, a nadto dotychczas także do ściągania wszelkich zaległości w podatkach, opłatach, akcyzach i cłach. Jednakowoż wymiar i pobór podatku od nieruchomości należy do magistratów i do wydziałów powiatowych, pobór zaś podatku gruntowego do gmin. W niektórych miastach większych istnieją osobne urzędy dla opłat stemplowych i podatku spadkowego.

Uprawnienia organów wykonawczych władz skarbowych określa ustawa z dnia 14 grudnia 1923 (poz. 37 z r. 1924), ich organizację zaś rozporz. Ministra Skarbu z 24 listopada 1927, a organizację straży celnej rozporz. Min. Skarbu z 31 sierpnia 1927.

Przedsiębiorstwa i monopole skarbowe mają osobne dyrekcje, podlegające Ministrowi Skarbu w sprawach zastrzeżonych jego decyzji. Minister Skarbu sprawuje ogólny nadzór nad wszystkiemi bankami i instytucjami kredytowemi i ubezpieczeniowemi, szczególne zaś uprawnienia przysługują mu w stosunku do akcyjnego Banku Polskiego, jako zakładu emisyjnego, oraz w stosunku do instytucyj państwowych, a to Banku Gospodarstwa Krajowego (statut z 30 maja 1924 Nr. 46 Dz. U.), Pocztowej Kasy Oszczędności (nowy ustrój z 27 czerwca 1924 Nr. 55 Dz. U.) i Państwowego Banku Rolnego (nowy statut ogłoszony obw. z 22 października 1928 Nr. 93 Dz. U.), tudzież w stosunku do banków komunalnych.

Sądownictwo w sprawach wykroczeń skarbowych należy w wypadkach lżejszych do władz skarbowych, w wypadkach zaś cięższych, zwłaszcza zagrożonych karą na wolności, do sądów zwyczajnych, grodzkich i okręgowych. Wbrew zapowiedzi art. 73 konstytucji Rz. P. nie powołano dotychczas do życia sądownictwa administracyjnego, mającego stanowić w toku instancji o legalności aktów administracyjnych. W ostatniej instancji orzeka o legalności zarządzeń i orzeczeń władz administracyjnych, łącznie z władzami skarbowemi i komisjami podatkowemi, Najwyższy Trybunał Administracyjny, powołany do życia ustawą z 3 sierpnia 1922 Nr. 67 poz. 600 Dz. U.

II. System monetarny. W czasie okupacji Warszawy i części Królestwa Polskiego Niemcy utworzyli w Warszawie „Polską Krajową Kasę Pożyczkową", która emitowała marki polskie (ogółem około 760 miljonów marek), formalnie zrównane z markami niemieckiemi. Rząd polski Moraczewskiego postanowił wydawać nadal marki polskie, przyjmując odpowiedzialność za ich wymianę na przyszłą walutę polską (Dekrety Naczelnika Państwa z 7 grudnia i 31 grudnia 1918). Za tym przykładem wskutek wielkich trudności finansowych poszły inne rządy polskie i Sejm Konstytucyjny, pomimo uchwalenia ustawy z 28 lutego 1919 Nr. 20 Dz. U., którą nadano przyszłej jednostce monetarnej nazwę „złotego". Ustawą z 15 stycznia 1920 Nr. 5 poz. 26 Dz. U. ustanowiono markę polską prawnym środkiem płatniczym na całym obszarze Rzeczypospolitej oraz ustalono stosunek koron austro-węgierskich do marek polskich (100 koron równych 70 markom polskim). W ten sposób system monetarny Rzeczypospolitej i cała skarbowość zależne były od losów papierowej marki o ciągłej tendencji zniżkowej, emitowanej w coraz większych ilościach, zwłaszcza od czasu równoczesnej inflacji marki niemieckiej. Dopiero ustawą z 6 grudnia 1923 Nr. 127 Dz. U. „o zastosowaniu stałej jednostki do obliczania danin" postanowiono do czasu wprowadzenia w obieg pieniężny stałej polskiej jednostki monetarnej wymierzać i obliczać wszelkie podatki, opłaty, kary, grzywny i inne świadczenia pieniężne o charakterze publiczno-prawnym na podstawie franka złotego. Na takiej podstawie został oparty preliminarz budżetu na r. 1924, a Prezydent Rzeczypospolitej, upoważniony przez Sejm, wprowadził rozporządzeniami z 20 stycznia, 17 marca i 17 kwietnia 1924 nowy system monetarny i ustanowił statut dla Banku Polskiego jako banku emisyjnego. Wskutek zachwiania się wartości złotego, zrównanego z frankiem złotym, ustaliła się w ciągu roku 1926 i 1927 wartość złotego na poziomie niższym 172 złotych w stosunku do 100 złotych franków. Na tym poziomie nastąpiła w październiku r. 1927 przy sposobności zaciągnięcia pożyczki stabilizacyjnej stabilizacja złotego i regulacja waluty polskiej rozporządzeniem

Prezydenta Rzeczyp. z 13 października 1927 Nr. 88 Dz. U. i dalszem rozporz. Prezydenta z 5 listopada 1927 Nr. 97 Dz. U. w sprawie zmiany ustroju pieniężnego. Na tych dwu rozporządzeniach opiera się dzisiaj obowiązujący system monetarny Rzeczypospolitej.

Waluta Rzeczypospolitej opiera się na złocie. Jednostką rachunkową waluty jest złoty, podzielony na 100 groszy. Wybijanie monet jest prawem zwierzchniczem państwa i jego wyłącznym przywilejem. Z jednego kilograma czystego złota wybija się rachunkowo 5924,44 złotych, z jednego kilograma zaś złota (stopu) menniczego, zawierającego 10% domieszki miedzi, wybija się 5.332 złote. Wybijać się będzie monety złote po 100 zł., 50 zł. i 25 zł. (t. zw. dukaty), jako środki płatnicze, mające moc umarzania zobowiązań bez ograniczenia co do kwoty. Mogą one być wybijane także na rachunek prywatny na warunkach oznaczonych przez Ministra Skarbu za pokryciem kosztów wybicia. Inne monety mają charakter monet zdawkowych i są wybijane wyłącznie na rachunek skarbu państwa. Mianowicie monety srebrne po 5 złotych będą miały moc umarzania zobowiązań do 500 złotych, monety srebrne po 2 złote i niklowe po 1 złotym do kwoty 100 złotych, inne zaś monety zdawkowe (niklowe po 50 gr., 20 gr. i 10 gr., bronzowe po 5 gr., 2 gr. i 1 gr.) mają moc płatniczą do 10 złotych, ale kasy państwowe przyjmują je bez ograniczenia. Emisja monet zdawkowych nie może przekroczyć ogółem sumy 320 miljonów złotych. Istotnie z dniem 31 grudnia 1928 ogólna suma biletów i monet zdawkowych (bilonu) w obiegu wynosiła 319.015.638 złotych.

Uzupełnieniem systemu monetarnego Rzeczypospolitej jest instytucja Banku Polskiego, ponieważ bilety tego Banku są prawnym środkiem płatniczym i jedynym prawnym zastępcą monety obiegowej. Na mocy statutu z 20 stycznia 1924 i zmiany statutu zatwierdzonej rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 5 listopada 1927 Nr. 97 Dz. U. Bank Polski posiada do końca grudnia 1944 wyłączny przywilej wypuszczania biletów bankowych, będących prawnym środkiem płatniczym i mających nieograniczoną moc umarzania zobowiązań przez zapłatę, o ile zapłata nie jest w ustawie lub w umowie zastrzeżoną wyraźnie w złocie. W odpowiedniej chwili na mocy uchwały Rady Banku i wniosku Ministra Skarbu Rada Ministrów zarządzi, aby centrala banku w Warszawie rozpoczęła wymieniać wszelkie bilety Banku na złoto na każde żądanie. Na razie ustalono ten obowiązek Banku do wymiany biletów bankowych w kwotach powyżej 20.000 złotych według swego wyboru bądź na monety złote, bądź na sztaby złote w stosunku 5.924,44 złotych za 1 kg. czystego złota, bądź na czeki zagraniczne w walucie wymienialnej na złoto w stosunku równi monetarnej, przyczem Bank ma prawo doliczać koszty przesyłki znaczniejszych ilości złota z Warszawy do miejsca płatności czeku.

Bank Polski miałby formalnie możność natychmiastowej wymiany swoich biletów na złoto, ponieważ rozporządza dostatecznemi zapasami złota, walut i dewiz zagranicznych. Wedle postanowień statutu bilety bankowe wypuszczone w obieg powinny być pokryte co najmniej w 40% zapasem złota, częściowo do wysokości 5% zapasu złota także srebrem wedle wartości w złocie, zapasem pieniędzy zagranicznych, dewiz, czeków i innych wierzytelności zagranicznych, wymienialnych na złoto, przyczem zapas złota powinien wynosić co najmniej $^3/_4$ tego minimalnego pokrycia. Reszta biletów musi mieć pokrycie bankowe w wekslach i innych walorach w statucie wymienionych. Statut jednak przewiduje, że może zajść wypadek zmniejszenia się pokrycia kruszcowego poniżej 40%. W tym wypadku Bank będzie obowiązany opłacać skarbowi podatek od całej sumy niepokrytej w wysokości 40% w kwotach coraz wyższych w miarę spadku pokrycia kruszcowego, a nadto musi podnosić stopę dyskontową przynajmniej o $^1/_8$ część stopy podatku płaconego skarbowi.

Z końcem grudnia r. 1928 emisja biletów Banku Polskiego wynosiła 1295 miljonów złotych, pokrycie kruszcowe wraz z równorzędnemi walutami i dewizami wynosiło 1.148 mil. zł., przyczem zapas złota wynosił 621 mil. zł. Natychmiast płatne zobowiązania Banku wynosiły 524 mil., a razem z biletami bankowemi 1.819 mil. złotych, pokrycie kruszcowe więc wynosiło dla tej sumy 63% (p. artykuły Banki i Prawo bankowe).

III. Budżet i prawo budżetowe. Ogólnej kodyfikacji prawa budżetowego dotychczas Polska nie posiada. Obowiązujące przepisy

budżetowe mieszczą się podobnie, jak w wielu innych państwach, częścią w konstytucji Rzeczypospolitej i w corocznych ustawach skarbowych, częścią w ustawie o kontroli państwa, w rozporządzeniach rachunkowo-kasowych Ministra Skarbu, oraz w rozporządzeniach Prezydenta Rzeczypospolitej, z których doniosłe znaczenie dla budżetu ma rozporz. z 13 października 1927 Nr. 88 Dz. U. o planie stabilizacyjnym i zaciągnięciu pożyczki zagranicznej.

Konstytucja Rzeczyp. postanawia, że „ustawa państwowa ustala corocznie budżet państwa na następny rok budżetowy" (art. 4). „Rząd składa Sejmowi na sesji projekt budżetu wraz z załącznikami nie później niż na 5 miesięcy przed rozpoczęciem następnego roku budżetowego. Od chwili złożenia Sejmowi projektu budżetu sesja sejmowa nie może być zamknięta, dopóki budżet nie będzie uchwalony, lub dopóki nie upłyną terminy, przewidziane w niniejszym artykule. Jeżeli Sejm najdalej w ciągu $3^1/_2$ miesięcy od dnia złożenia przez rząd projektu budżetu nie uchwali, Senat przystępuje do rozważania złożonego projektu. Jeżeli Senat w ciągu 30 dni nie prześle Sejmowi swojej uchwały w przedmiocie budżetu wraz z przyjętemi zmianami, uważa się, że przeciw projektowi zarzutów nie podnosi. Jeżeli Sejm w ciągu 15 dni po otrzymaniu budżetu z przyjętemi przez Senat zmianami ponownej uchwały nie poweźmie, uważa się poprawki Senatu za przyjęte. Prezydent Rzeczypospolitej ogłasza budżet jako ustawę w brzmieniu: a) przyjętem przez uchwałę Sejmu, jeżeli Sejm i Senat budżet w ustalonych terminach rozpatrzyły i Sejm bądź przyjął, bądź odrzucił poprawki Senatu; b) przyjętem przez Sejm albo przez Senat, jeżeli tylko Sejm, względnie Senat, uchwalił budżet w oznaczonym terminie; c) projektu rządowego, jeżeli ani Sejm ani Senat w oznaczonych terminach uchwał co do całości budżetu nie powzięły. Postanowienie zawarte w ustępie poprzednim nie ma zastosowania, jeżeli Sejm odrzuci w całości przedłożony przez rząd projekt budżetu. Jeżeli Sejm jest rozwiązany, a budżet na dany rok budżetowy lub przynajmniej prowizorjum budżetowe na czas aż do zebrania się nowego Sejmu nie jest uchwalone, rząd ma prawo czynić wydatki i pobierać dochody w granicach zeszłorocznego budżetu aż do uchwalenia przez Sejm i Senat prowizorjum budżetowego, które rząd obowiązany jest złożyć Sejmowi na pierwszem posiedzeniu po wyborach" (art. 25). Powyższe postanowienia konstytucji zapewniają uchwalenie ustawy budżetowej każdego roku przed rozpoczęciem roku budżetowego, o ile Sejm nie jest rozwiązany lub nie odrzuci w całości projektu budżetu. Postanowienia te uzupełnia wspomniane rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 13 października 1927, stanowiąc celem zabezpieczenia równowagi budżetowej, że „żadne wydatki w ciągu lat budżetowych 1927/8 i 1928/9 nie przewidziane szczegółowo w budżecie nie mogą być uskutecznione, o ile nie będzie spowodowane odpowiednie zwiększenie dochodów w tym okresie czasu, na który wydatki te są przyznane. Jeżeli po kwartalnym przeglądzie sytuacji budżetowej okaże się, że wydatki były zbyt nisko, albo dochody zbyt wysoko oszacowane, rząd natychmiast zmniejszy wydatki albo zapewni sobie dodatkowe dochody. Rząd będzie kontynuował obecny system miesięcznych budżetów", który został wprowadzony od roku 1924 począwszy w ramach budżetu rocznego, aby Min. Skarbu miał w ciągu roku jasny pogląd na stan finansów i w razie potrzeby mógł wpłynąć na ograniczenie wydatków. W sprawie dopuszczalności przenoszenia wydatków lub dochodów (v i r e m e n t) postanawia rozporządzenie powyższe, że „szczegółowe wydatki wszystkich ministerstw będą zatwierdzane przez Ministra Skarbu, a przenoszenia dochodów z jednego działu na drugi nie mogą być zatwierdzone inaczej, jak za jego zgodą". Rozporządzenie to zwraca się przeciwko umieszczaniu w ustawach budżetowych rozmaitych zobowiązań kredytowych na rzecz banków państwowych i samorządów, czyli przeciw t. zw. opakowanym budżetom, wprowadzającym nieład w gospodarkę finansową.

Ustawy skarbowe zawierają postanowienia, obowiązujące rząd do przestrzegania budżetu, a w szczególności używania wydatków tylko na oznaczone cele i w granicach uchwalonych kredytów. W ustawie skarbowej na r. 1929/30 określił Sejm ściślej sprawę dopuszczalności przekroczeń budżetowych i kredytów dodatkowych oraz przenoszenia kredytów. Wedle tych postanowień (art. 7) „otwieranie kredytów, nieobjętych budżetem ani osobnemi upoważnieniami,

może nastąpić tylko na wniosek Ministra Skarbu, uchwalony poprzednio w drodze ustawodawczej, pod warunkiem, że równocześnie zostaną uzyskane nowe wystarczające źródła pokrycia. Przed uchwaleniem takiego wniosku wolno robić wydatki na cele nie przewidziane w budżecie albo też w granicach wyższych, niż w budżecie określono, tylko w czasie, gdy sesja Sejmu jest zamknięta lub Sejm jest rozwiązany, a nastąpiła klęska żywiołowa lub inny wypadek nagły, wymagający natychmiastowego asygnowania sum ze skarbu państwa. Wydatek taki musi się opierać na uchwale Rady Ministrów, która jest obowiązana w terminie tygodniowym ogłosić tę uchwałę w Monitorze Polskim, przesłać do wiadomości Najw. Izby Kontroli, a jednocześnie przedłożyć Sejmowi wniosek w sprawie kredytów dodatkowych. Za ścisłe przestrzeganie przepisów powyższch są ministrowie osobiście odpowiedzialni". Co do przeniesień (virement) postanawia projekt sejmowy ustawy skarbowej, że w razie koniecznej potrzeby Rada Ministrów ma prawo na wniosek Ministra Skarbu przenosić kredyty między paragrafami, obejmującemi wydatki rzeczowo-administracyjne, w obrębie każdego działu poszczególnych części budżetu zwyczajnego administracyjnego i w obrębie każdego działu planów finansowo-gospodarczych i monopolów państwowych. W razie takiego przeniesienia Minister Skarbu zawiadamia natychmiast prezesa Najw. Izby Kontroli oraz marszałka Sejmu. Przenoszenie kredytów na wydatki osobowe i na fundusze dyspozycyjne jest zakazane.

Okres budżetowy obejmował przez dłuższy czas rok kalendarzowy. Od r. 1927/8 ustalono okres ten na czas od 1 kwietnia do końca marca roku następnego, aby zapewnić wczesne załatwianie budżetu w Sejmie i w Senacie. Kredyty przewidziane w budżecie ważne są tylko do końca roku budżetowego. Po tym dniu mogą tylko kredyty na cele budowlane być zużyte w ciągu okresu nie przekraczającego trzech miesięcy, pod warunkami, które ustali Minister Skarbu (t. zw. okres ulgowy).

Pierwszy preliminarz budżetowy „Państwa Polskiego", przedłożony sejmowi konstytucyjnemu na okres półroczny od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 1919 roku, obejmował tylko obszar b. Królestwa Polskiego. Ogólna suma wydatków za ów okres była preliminowaną w kwocie 2.593.584.563 marek, dochodów zaś tylko w kwocie 563.360 853 marek. Niedobór 2.030.223.710 marek miał być pokryty w drodze operacji kredytowej. Także późniejsze preliminarze aż po rok 1923 nie obejmowały całości obszaru Rzeczypospolitej, opierały się na chwiejnej walucie markowej i były przedkładane Sejmowi zbyt późno po rozpoczęciu roku budżetowego. Dopiero po waloryzacji waluty polskiej na podstawie franka złotego w grudniu r. 1923 i po wprowadzeniu waluty złotowej w r. 1924 rozpoczyna się w Polsce prawidłowa gospodarka budżetowa, budżety są uchwalane przez władzę prawodawczą (z wyjątkiem roku 1926) i zamknięcia rachunkowe wpływać będą nadal prawdopodobnie w czasie normalnym.

Wydatki Rzeczypospolitej uchwalone na r. 1924 wraz z dodatkowemi kredytami wynos. 1.802.726.993 złotych (franków), wydatki rzeczywiste wedle zamknięcia rachunków wynosiły 1.655.987.278 złotych, czyli mniej od uchwał budżetowych o złotych (franków) 146.739.715. Dochody preliminowane wynosiły 1.423.273.827 złotych, rzeczywiste wynosiły 1.466.565.269 złotych czyli o 43.291.442 złotych więcej, niż preliminowano. Jeżeli ówczesne złote franki zamienimy na dzisiejsze złote wedle stosunku 100 : 172, okaże się, że dochody skarbowe osiągnięte w r. 1924 przedstawiają sumę około $2^1/_2$ miljarda dzisiejszych złotych. Nadto uwzględnić należy, że wedle sprawozdania Najw. Izby Kontroli za rok 1924 należności bieżące za rok 1924 wynosiły 1.900.250.767 złotych (franków), a z końcem roku budzetowego pozostały zaległości w sumie 509.934.264 zł. (25,8%).

Wedle zamknięcia rachunków kasowych wydatki preliminowane na rok 1925 wraz z kredytami dodatkowemi wynosiły 2.169.850.221 złotych, wydatki rzeczywiste zaś złotych 2.040.370.561, o złotych 129.479.659 mniej, niż preliminowano. Dochody preliminowane wynosiły ogółem 2.157.389.305 zł., dochody rzeczywiste wynosiły 1.900.514.501 zł., o 256.874.803 zł. mniej, niż preliminowano, ponieważ zaległości budżetowe niewpłacone do kasy, głównie z danin publicznych, dosięgły sumy 868.722.166 złotych.

Wedle tymczasowych wyników kasowych za rok budżetowy 1927/28 wydatki rzeczywiste wynosiły okrągło ogółem 2.554.024.000 zł., dochody ogółem 2.768.359.000 zł., nadwyżka dochodów więc 214.335.000 zł. Budżet na rok 1928/29 przewiduje wydatki w sumie 2.528.427.000 zł., dochody w sumie 2.655.010 zł., przeznaczając zgóry z nadwyżki dochodów sumę 145 miljonów zł. na dodatki miesięczne dla funkcjonarjuszów państwowych, emerytów i inwalidów.

Projekt budżetu na rok 1929/30 preliminuje wydatki w sumie 2.656.986.482 zł., dochody w sumie 2.809.274.708 zł., przeznaczając zgóry, tak jak w roku poprzednim, kwotę 145 miljonów złotych z nadwyżki budżetowej na dodatki dla funkcjonarju-

szów państwowych, emerytów i inwalidów, czyli zwiększając równocześnie preliminowane wydatki o tę sumę. Komisja budżetowa Sejmu podniosła wydatki do sumy 2.759 miljonów, dochody zaś do sumy 2.963 milj. złotych.

Ogólne sumy wydatków i dochodów skarbowych, objęte budżetami począwszy od r. 1923, nie pokrywają się w całości z rzeczywistą ogólną sumą wydatków i dochodów brutto, ponieważ od roku 1923 budżet Rzeczypospolitej podzielony jest na trzy grupy: A. Administracji, B. Przedsiębiorstw, C. Monopolów. Z tych grup tylko dochody i wydatki grupy pierwszej (administracji) wchodzą w całości w skład budżetu; natomiast z grupy drugiej (przedsiębiorstw) wchodzą do budżetu tylko nadwyżki wpłacane do skarbu państwa lub niedobory dopłacane przez skarb państwa, z grupy trzeciej zaś (monopolów) tylko nadwyżki wpłacane do skarbu państwa. Jeżeli się uwzględni wszystkie przewidywane wpływy i wydatki grupy drugiej i trzeciej, wówczas cyfry wydatków i dochodów skarbowych wzrosną nieomal w dwójnasób. Wedle preliminarza na rok 1929/30 ogólna suma wydatków przewidywanych w trzech grupach wynosi złotych 5.301.176.281, dochodów zaś 5.453.464.507 złotych; wedle uchwał komisji sejmowej wynoszą ogólne wydatki 5.452 milj., dochody 5.656 milj. zł.

W szczególności wydatki działu „Administracji" preliminowano w sumie 2.633.669.982 zł., dochody zaś tego działu w sumie ogólnej 1.733.517.798 zł. Wydatki działu „Przedsiębiorstw" preliminowano wedle planów finansowo-gospodarczych w ogólnej sumie 1.991.688.087 zł., dochody zaś w sumie 2.148.154.497 zł. Z tych sum przeniesiono do budżetu tylko wpłaty w sumie 179.782.910 zł. na rzecz skarbu i dopłaty w sumie 23.316.500 zł. ze skarbu na pokrycie niedoborów niektórych przedsiębiorstw. Wydatki działu „Monopolów" preliminowano w planach finansowo-gospodarczych w sumie 675.818.212 zł., dochody w sumie 1.571.792.212 złotych, z czego tylko wpłatę do skarbu w sumie 895.974.000 zł. umieszczono w budżecie. O tym układzie budżetu polskiego należy pamiętać przy porównywaniu ogólnych cyfr budżetowych z budżetami państw innych oraz przy obliczaniu procentowego stosunku wydatków poszczególnych działów w stosunku do całości budżetu. Zupełnie inaczej bowiem wygląda stosunek procentowy wydatków na poszczególne cele administracyjne (np. wojskowe, oświatowe) w porównaniu z sumą wydatków budżetowych netto, niż w porównaniu z ogólną sumą wydatków wszystkich trzech grup budżetu.

Wydatki państwa na poszczególne działy administracji przedstawiają się ogółem wedle preliminarza budżetowego na rok 1929/30 następująco:

1	Prezydent Rzeczypospolitej .	3.802.690	zł
2	Sejm i Senat	9.819.668	„
3	Kontrola Państwowa . . .	7 072 200	„
4	Prezydjum Rady Ministrów.	2 840 762	„
5	Min. Spraw Zagranicznych .	55 148 561	„
6	„ Spraw Wojskowych . .	794 776 821	„
7	„ Spraw Wewnętrznych .	233 487 868	„
8	„ Skarbu	128 163 480	„
9	„ Sprawiedliwości . . .	116 507 920	„
10	„ Przemysłu i Handlu .	52 071 740	„
11	„ Komunikacji	16 798 900	„
12	„ Rolnictwa	55 429 559	„
	Do przeniesienia . .	1 475 920 169	zł.
	Z przeniesienia . .	1 475 920 169	zł.
13	Min. Wyznań Relig. i Oświec. Publ.	401 222 136	„
14	„ Robót Publicznych . .	146 045 200	„
15	„ Pracy i Opieki Społecznej	64 450 397	„
16	„ Reform Rolnych . . .	54 217 369	„
17	„ Poczt i Telegrafów . .	2 733 291	„
18	Emerytury	107 700 000	„
19	Renty inwalidzkie i pensje .	134 070 000	„
20	Długi państwowe	247 311 420	„
	Razem . .	2 633 669 982	„

W powyższych cyfrach są objęte zarazem wydatki nadzwyczajne, wynoszące ogółem 164 425.293 złotych, t. j. wydatki nie związane z normalnym tokiem administracji państwowej, zwłaszcza wydatki inwestycyjne. Nie są temi cyframi objęte sumy w kwocie 145 miljonów zł., preliminowane z nadwyżek budżetu w projekcie ustawy skarbowej na dodatek dla funkcjonarjuszów państwowych, emerytów i inwalidów.

Pierwsze miejsce wśród wydatków zajmują wydatki Ministerstwa Spraw Wojskowych, wynoszące procentowo 30,1% sumy preliminowanych wydatków. Wedle zamknięcia rachunków na rok 1924 wydatki te wynosiły w stosunku do wydatków grupy A. (administracji) 43,48%, mają więc tendencję wybitnie zniżkową. Drugie miejsce zajmują wydatki Ministerstwa Wyznań Relig. i Oświec. Publ., które przedstawiają 15,2% wydatków grupy administracji i utrzymują się procentowo na poziomie roku 1924 (15,14%). Na trzecie miejsce weszły wydatki na długi, wynoszące 9,4% (w miejsce 0,7%) wydatków administracyjnych. Wydatki te faktycznie są wyższe, ponieważ wydatki na oprocentowanie i umorzenie długów kolejowych mieszczą się w budżecie kolei żelaznych, na pożyczkę włoską zaś w budżecie monopolu tytoniowego. Dalsze miejsce zajmuje Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, mające 8,9% wydatków administracyjnych (w r. 1924 zaś 9,28%), następne Ministerstwo, Robót Publicznych, mające 5,6% wydatków grupy A. (w r. 1924 zaś 4,01%). Procentowo zwiększyły się w porównaniu z rokiem 1924 wydatki Ministerstwa Sprawiedliwości (z 4,11% na 4,4%), Pracy i Opieki Społecznej (z 1,62% na 2,5%) Rolnictwa (z 1,11% na 2,1%), Spraw Zagranicznych (z 1,14% na 2,1%), Reform Rolnych (z 1,6% na 2,1%), Przemysłu i Handlu (z 0,47% na 2%), wzrosły też bardzo znacznie wydatki na emerytury i renty inwalidzkie (z 5,7% na 9,2%).

Preliminarz budżetowy przedsiębiorstw (grupy B) wydzielonych z ogólnej administracji zawiera tylko plany finansowo-gospodarcze na dany rok budżetowy i częściowo podlega odrębnym przepisom, wydanym dla tych przedsiębiorstw celem oparcia ich administracji i rachunkowości na zasadach kupieckich. Na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 17 marca 1927 Nr. 25 Dz. U. przedsiębiorstwa takie mają samoistną osobowość prawną i są zarządzane wedle zasad gospodarki handlowej na podstawie odrębnych statutów. W budże-

cie państwowym wykazuje się tylko w dochodach, względnie wydatkach tę część czystego dochodu (co najmniej 50%), która przy podziale zysku bilansowego przypada skarbowi państwa, względnie kwotę niedoboru, jaki ma być pokryty przez skarb państwa. Majątek ruchomy jest własnością przedsiębiorstwa, majątek nieruchomy pozostaje nadal własnością państwową, ale skarb państwa odpowiada za zobowiązania przedsiębiorstwa do wysokości majątku nieruchomego przez nie użytkowanego. Przedsiębiorstwa w taki sposób „skomercjalizowane" obowiązane są dołączyć do ogólnego preliminarza państwowego sprawozdania z ubiegłego roku i opłacać podatki państwowe (prócz majątkowego) i komunalne. Preliminarz budżetu przedsiębiorstw na r. 1929/30 wymienia 31 przedsiębiorstw państwowych wydzielonych z administracji, ale tylko 13 skomercjalizowanych, które powinny przedkładać bilanse za rok ubiegły. Największe i najintratniejsze przedsiębiorstwa państwowe, mianowicie polskie koleje państwowe, poczta, telegraf i telefon, lasy państwowe, nie są dotychczas skomercjalizowane.

Nakoniec preliminarz budżetowy monopolów skarbowych (grupy C), mianowicie monopolu solnego, tytoniowego, spirytusowego, loterji państwowej i monopolu zapałczanego zawiera plany finansowo-gospodarcze tych monopolów, nadwyżka zaś dochodów ponad rozchody stanowi czysty dochód przelany do budżetu ogólnego (patrz artykuł p. t. Budżet).

IV. Kasowość i rachunkowość. Przepisy o kasowości i rachunkowości państwowej zawarte są przedewszystkiem w rozporządzeniu Ministra Skarbu z dnia 24 listopada 1921, wydanem w porozumieniu z Najw. Izbą Kontroli na mocy ustawy z 31 lipca 1919 o tymczasowej organizacji władz i urzędów skarbowych. Są to „Przepisy rachunkowo-kasowe" wraz z instrukcjami dla Centralnej Kasy Państwowej i dla rewizji kas państwowych, wydane wraz z późniejszemi zmianami i uzupełnieniami w r. 1926 przez Ministerstwo Skarbu w „Pracach Przygotowawczych do ustawodawstwa skarbowego". Kasami państwowemi są: Centralna Kasa Państwowa, podlegająca wprost Ministerstwu Skarbu, kasy skarbowe i specjalne kasy państwowe. Istnieją też osobne kasy przedsiębiorstw i monopoli oraz specjalni poborcy dochodów państwowych. W systemie kasowości państwowej ważną rolę odgrywa Bank Polski i Pocztowa Kasa Oszczędności, ponieważ na podstawie swoich statutów obowiązane są przyjmować wpłaty na rzecz Skarbu i dokonywać wypłat. Bank Polski i jego oddziały w kraju przyjmują od kas skarbowych nadmiary gotówki, przekraczające potrzebną rezerwę zapasową i zasilają je w potrzebne sumy dla wypłat. Wedle rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 13 października 1927 wszystkie wpłaty na rzecz Rządu i wypłaty rządowe będą dokonywane za pośrednictwem Banku Polskiego, Pocztowej Kasy Oszczędn. i Kas Skarbowych. Wszystkie wolne fundusze skarbowe będą lokowane w Banku Polskim, który będzie stale i perjodycznie informowany o stanie rozrachunków Skarbu z Pocztową Kasą Oszczędności i kasami skarbowemi.

Organami r a c h u n k o w o ś c i państwowej są: Centralna Księgowość Ministerstwa Skarbu, która prowadzi rachunki całego budżetu wydatków i dochodów, otwiera kredyty, otrzymuje sprawozdania o wynikach obrotów kasowych, sporządza miesięczne zestawienia i roczne zamknięcia rachunkowe. Każda władza centralna ma oddziały rachunkowe, prowadzące rachunki swoich działów. Władze skarbowe II instancji (Izby Skarbowe) prowadzą w swoim zakresie terytorjalnym rachunkowość wszystkich części budżetu, a oddziały rachunkowe innych władz II instancji rachunkowość swoich działów.

Prawo dysponowania kredytami przewidzianemi w budżecie dla poszczególnych resortów przysługuje w zasadzie tylko władzom centralnym a władzom II instancji tylko w granicach szczegółowych etatów terytorjalnych. Władze asygnujące II instancji mogą przelewać swe uprawnienia co do asygnowania na podległe im władze i urzędy I instancji. Celem wykonywania czynności budżetowych oddziały rachunkowe władz i urzędów prowadzą księgę kredytów i wydatków budżetowych, księgę przychodów budżetowych, nadto sum depozytowych, funduszów specjalnych, wystawionych asygnacyj, zaliczek, należytości biernych oraz księgi pomocnicze. W księgach kredytów i przychodów otwiera się osobne konta dla każdej pozycji budżetowej. Rachunki prowadzone przez oddziały rachunkowe władz II instan-

cji muszą być co miesiąca uzgodnione z rachunkami prowadzonemi w kasach i izbach skarbowych, poczem miesięczne zestawienia przychodów i wydatków przedkładają władze swoim władzom przełożonym i okręgowym Izbom Kontroli Państwa. Podobnie władze centralne zestawiają miesięcznie przychody i rozchody swoich działów i przesyłają je Ministrowi Skarbu i Najwyższej Izbie Kontroli. Po upływie roku budżetowego sporządza się z miesięcznych zestawień obrotów kasowych zestawienia roczne, uzgadnia się je z księgami, poczem wyciąg z tego zestawienia przesyła się Ministrowi Skarbu i Najw. Izbie Kontroli. Na podstawie zamkniętych ksiąg przychodów i wydatków budżetowych oraz funduszów depozytowych i specjalnych sporządza każda władza i urząd roczne zamknięcie rachunkowe osobno dla przychodów i wydatków oraz innych sum i przedkłada w oznaczonych terminach po upływie roku budżetowego swoim władzom przełożonym, władze centralne zaś ogólne zamknięcie swego resortu Ministerstwu Skarbu i Najw. Izbie Kontroli. Zamknięcie rachunków sporządzone przez Centralną księgowość Minister Skarbu przedkłada Radzie Ministrów, która je wnosi do Sejmu. Najw. Izba Kontroli bada zamknięcie rachunków całego budżetu i przedstawia swoje sprawozdanie i wnioski Sejmowi.

V. Kontrola państwowa. Nad wykonaniem budżetu czuwają przedewszystkiem władze administracyjne z Ministrem Skarbu na czele. Ta kontrola administracyjna jest głównie prewencyjną, albowiem wszystkie władze mogą korzystać z uchwalonych kredytów dopiero na podstawie formalnego ich otwarcia przez Ministra Skarbu. Podległe władze i urzędy stosować się muszą do przepisów rachunkowo-kasowych, a jeżeli przy sprawdzaniu rachunków zostanie stwierdzone przez jakikolwiek urząd asygnujący przekroczenie kredytów, które uszło uwagi właściwej kasy skarbowej, to izba skarbowa zwraca się niezwłocznie do władzy dysponującej kredytem o zwrot sumy wyasygnowanej nieprawidłowo lub o wyjednanie sobie dodatkowego kredytu u władzy przełożonej, a gdyby to przed upływem okresu budżetowego nie nastąpiło, donosi o tem Ministerstwu Skarbu i pociąga do odpowiedzialności urzędników kasy winnych niedopatrzenia. Obok kontroli administracyjnej istnieje osobna kontrola państwowa, zapewniona konstytucją Rzeczypospolitej (patrz artykuł p. t. Kontrola państwowa).

VI. Kontrola i stan długów państwowych. Zgodnie z postanowieniem konstytucji Rzp. (art. 8) osobna ustawa z dnia 25 września 1922 (Nr. 89 poz. 805 Dz. U.) określa sposób wykonywania parlamentarnej kontroli nad długami państwa za pomocą Komisji Kontroli Długów Państwa. Komisja ta składa się z czterech członków i dwóch zastępców wybieranych przez Sejm z swego grona, z dwóch członków i jednego zastępcy, wybieranych przez Senat z swego grona, oraz z przewodniczącego, wybranego przez owych sześciu członków z grona posłów lub senatorów poza sobą. Członkowie tej Komisji wybierani są na cały okres trwania mandatu poselskiego i senatorskiego i urzędują poza ten okres aż do czasu ukonstytuowania nowej Komisji, wybranej przez nowy Sejm i Senat. Minister Skarbu i podległe mu władze i urzędy są obowiązane udzielać Komisji wszelkich wyjaśnień w sprawach należących do jej zakresu działania, przedkładać jej do wglądu księgi i rachunki, dozwalać na wszelkie rewizje i dostarczać wszystkich dokumentów i niezbędnych sił pomocniczych do wykonywania kontroli. Komisja jest obowiązaną ogłaszać w Monitorze Polskim za każde półrocze, najpóźniej do 15 lipca i 15 stycznia każdego roku wykaz wszystkich długów państwa, oraz stan wszystkich przez państwo przyjętych gwarancyj finansowych i składać Sejmowi przynajmniej raz na rok sprawozdanie ze swoich czynności wraz z wnioskami.

Długi państwowe Polski dzielimy na zagraniczne, zaciągnięte zagranicą i płatne w walutach zagranicznych, i wewnętrzne, zaciągnięte w kraju w walucie krajowej, niekiedy w walucie wyraźnie złotej, a w jednym wypadku dolarowej. Długi zagraniczne pochodzą w znacznej części z czasów powojennych, a nawet wojennych i były zaciągnięte wprost ze skarbu państw zaprzyjaźnionych w gotówce lub w materjałach wojennych i środkach żywności, w części zaś są to długi emisyjne. Długi krajowe, przeważnie emisyjne, zostały w r. 1924 z powodu spadku waluty markowej skonwertowane na pożyczkę konwersyjną w sumie stosunkowo niewielkiej, od tego czasu

jednak narosły nowe długi. Preliminarz budżetu na rok 1929/30 w dziale długów państwowych przewiduje wydatek ogólny na oprocentowanie i umorzenie długów oraz na wypłaty z tytułu udzielonej gwarancji w sumie 247.311.420 zł., z czego na długi zagraniczne 198.789.224 zł., na długi wewnętrzne 46.474.100 zł. i na wypłaty z tytułu poręki 2.048.096 zł. (za zobowiązania elektr. kolei dojazdowych). Nadto wydatki monopolu tytoniowego na oprocentowanie i umorzenie pożyczki włoskiej wynoszą 25.230.000 zł., a wydatki Ministerstwa Komunikacji na spłatę pożyczek kolejowych 29.851.000 zł. i 1.846.000 zł. tytułem gwarancji i kredytowania niedoborów kolei lokalnych. Ogółem więc preliminowany wydatek państwa z tytułu długów i gwarancyj państwowych wynosi okrągło 304 milj. zł. Preliminarz budżetu przewiduje utworzenie w Polsce na wzór państw zachodnich osobnego funduszu umorzenia pożyczek państwowych drogą skupu obligacyj państwowych. Na ten cel preliminowano jeden miljon zł. W sumach powyższych mieści się także udział Polski w długu przedwojennym austrjackim na podstawie układu praskiego z 14 listopada 1925 i ustawy z 18 lutego 1926 Nr. 25 Dz. U. Udział ten wynosi na oprocentowanie 5.766.183 zł., na umorzenie długu 1.670.000 zł.

Z dniem 1 stycznia 1929 wedle ogłoszonego w „Monitorze" Nr. 12 wykazu długów państwowych długi wewnętrzne Rzeczypospolitej wynosiły 225.628.144 złotych, 34.329.270 franków złotych i 5.011.530 dolarów (pożyczki premjowej). Długi zagraniczne emisyjne w 6%, 8% i 7% pożyczkach dolarowych wynosiły 108 miljonów dolarów i 1.920.000 f. sterlingów, w 7% pożyczce włoskiej 356 milj. lirów; długi skonsolidowane wobec rządu amerykańskiego 175.56 mil. dol., francuskiego oraz kolei francuskich 1.079 mil. franków, angielskiego 4.590.245 f. st., włoskiego 41.5 mil. lirów, rządów Holandji, Norwegji, Danji, Szwecji i Szwajcarji razem około 190 milj. złotych; nadto udział w dawnym długu Austrji i Węgier 66.6 mil. florenów i 21.4 mil. koron złotych austr.

VII. Nadzw. Komisarz Oszczędnościowy. Dla wskazania środków naprawy zbyt kosztownej i biurokratycznej organizacji władz i urzędów w Polsce powołał rząd w jesieni r. 1923 Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego, który w nowym rządzie na podstawie ustawy z 11 stycznia 1924 o naprawie skarbu państwa i reformie walutowej uzyskał rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 stycznia 1924 (Nr. 11, poz. 93 Dz. U. Rz.) sankcję ustawową, jako naczelny organ przy Prezesie Rady Ministrów, powołany do przeprowadzenia koniecznych oszczędności w administracji państwowej, oraz w zakładach i przedsiębiorstwach państwowych, jak również do ich reorganizacji i uproszczenia urzędowania. Nadzwyczajnemu Komisarzowi Oszczędnościowemu przysługiwało prawo badania pod względem administracyjnym i finansowym ustroju i zakresu działania wszystkich urzędów oraz zakładów i przedsiębiorstw państwowych. Miał prawo powoływania, podług swego uznania, rzeczoznawców z grona urzędników i z pośród fachowców w celu spełnienia bądź niektórych zadań, bądź też w charakterze komisarzy oszczędnościowych w poszczególnych urzędach i przedsiębiorstwach. Decyzje Nadzwyczajnego Komisarza Oszczędnościowego otrzymywały moc obowiązującą w chwili wyrażenia zgody przez zainteresowanego ministra oraz Ministra Skarbu. W razie sprzeciwu ze strony zainteresowanego ministra lub o ile przeprowadzenie pewnych oszczędności wymagało zmiany ustaw i rozporządzeń, Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy przedstawiał swoje wnioski Prezesowi Rady Ministrów. W sprawach, wchodzących w zakres swego działania, brał udział w posiedzeniach Rady Ministrów. Do pomocy przy Komisarzu Oszczędnościowym powołaną została rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 4 lutego 1924 Nr. 13 Dz. U. „Państwowa Rada Oszczędnościowa", jako organ doradczy i opinjodawczy, przy władzach zaś II i I instancji rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 29 grudnia 1924 Nr. 115 Dz. U. okręgowe komisje oszczędnościowe. Instytucja Nadzw. Komisarza Oszczędnościowego przyczyniła się do znacznych redukcyj personalnych i budżetowych, do przyspieszenia reorganizacji urzędów i uproszczenia formalistycznego postępowania w urzędowaniu władz i przedsiębiorstw państwowych. Jednym z rezultatów tendencyj oszczędnościowych, jakie panowały w tym okresie, jest fakt stwierdzony obecnie w zamknięciach rachunkowych za okres 1924 i 1925, że w r. 1924 wydatki rzeczywiste wynosiły o 146.739.715 zł. mniej od preliminowanych wraz z wszystkiemi kredytami dodatkowemi, w r. 1925 zaś o złotych 129.479.659 mniej od takichże preliminowanych wydatków.

W połowie r. 1925 instytucja Nadzw. Komisarza Oszczędnościowego została zwiniętą na mocy uchwały Rady Ministrów.

VIII. Skarbowość związków samorządowych. Z chwilą powstania niepodległego państwa polskiego okazała się potrzeba uregulowania samorządu i finansów samorządowych na obszarze b. zaboru rosyjskiego, na którym nie było związków samorządowych. Jakoż dekrety Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 poz. 140 i 141 „o samorządzie miejskim" i „o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego" ustanowiły zasady organiza-

cji, zarządu i skarbowości dla miast i powiatów na tym obszarze, dekrety zaś z 7 lutego 1919 poz. 150 i 151 „w przedmiocie skarbowości gmin miejskich" oraz „w przedmiocie skarbowości powiatowych związków komunalnych" określiły bliżej źródła dochodowe i warunki korzystania z nich przez miasta i powiaty. Na innych obszarach Polski zachowały moc obowiązującą ustawy dzielnicowe o organizacji i skarbowości związków komunalnych. Tylko niektóre postanowienia tych ustaw zostały przez ustawodawstwo polskie zmienione: np. na obszarze b. Galicji zostały niektóre przepisy zmienione ustawą z 26 lipca 1919 poz. 403 Dz. U., obszary dworskie ustawą z 26 lipca 1919 poz. 404 zostały połączone z gminami i obowiązki podatkowe obszarów dworskich na rzecz gmin zostały określone, ustawami zaś z 24 października 1919 poz. 479 i 480 ustalone zostały niektóre kompetencje podatkowe miast i powiatów. Konstytucja Rzeczypospolitej z 17 marca 1921 zapowiedziała w art. 3 wprowadzenie szerokiego samorządu terytorjalnego, a w art. 69 ścisłe rozgraniczenie w drodze ustawodawczej źródeł dochodowych państwa i samorządu. Dotychczas jednak (do końca grudnia 1929) nie przeprowadzono tych zasad z powodu trudności przy urządzaniu samorządu w całej Rzeczypospolitej przy regulowaniu finansów publicznych. Ustawa o zasileniu finansów miejskich z 17 grudnia 1921 (poz. 6 z r. 1922) zapewniła gminom miejskim niektóre wydatne dochody, mianowicie udział w państwowym podatku dochodowym, podatek od nieruchomości, podatek od lokali, od obrotu i dodatki do podatku przemysłowego. Ustawa ta jednak obowiązywała tylko na obszarze b. zaboru rosyjskiego i austrjackiego i nie obejmowała gmin wiejskich. Dopiero ustawa z 11 sierpnia 1923 Nr. 94 poz. 747 Dz. U. utworzyła podstawę dla dzisiejszej skarbowości samorządowej, o czem bliżej w rozdziale XII.

Ważnym krokiem na polu uporządkowania gospodarki komunalnej przez ustalenie zasad budżetowania i kontroli było rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z dnia 17 czerwca 1924 (Nr. 51 poz. 522 Dz. U.) „o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne". Rozporządzenie to uzupełnione przez rozporządzenia wykonawcze z 22 stycznia 1925 i z 28 czerwca 1926, stanowi, że zarząd związku komunalnego winien corocznie ułożyć preliminarz budżetowy wydatków i dochodów w takim czasie, aby mógł być rozpatrzony, uchwalony i zatwierdzony przed rozpoczęciem roku obrachunkowego. Przynajmniej na 14 dni przed wniesieniem pod obrady reprezentacji związku komunalnego należy preliminarz budżetowy wyłożyć na przeciąg jednego tygodnia celem przeglądania i wnoszenia zarzutów i spostrzeżeń przez zainteresowanych płatników danin komunalnych, których o tem zawiadomić należy publicznem ogłoszeniem. Preliminarz składa się z budżetu administracyjnego, który obejmuje wydatki i dochody dotyczące administracji komunalnej oraz dochody czyste lub deficyty przedsiębiorstw komunalnych, i z budżetu przedsiębiorstw komunalnych, który zawiera dochody i wydatki (plany finansowo-gospodarcze) każdego przedsiębiorstwa zosobna. Zarówno w budżecie administracyjnym, jak i w budżecie przedsiębiorstw komunalnych, wydatki i dochody dzielą się na zwyczajne i nadzwyczajne. Preliminarze budżetowe podlegają zatwierdzeniu władzy nadzorczej tylko o tyle, o ile zawierają przychody z podatków samoistnych i dodatków do podatków państwowych lub specjalne opłaty drogowe i takie pozycje, które opierają się na uchwałach podlegających zatwierdzeniu władzy nadzorczej. Budżet związku komunalnego zakreśla granice gospodarki finansowej związku w roku obrachunkowym. W razie zajścia potrzeby wydatków nieprzewidzianych organ uchwalający winien na nie zezwolić w budżecie dodatkowym i jednocześnie wskazać w nim środki pokrycia. Zarządy związków są obowiązane prowadzić dokładną rachunkowość wpływów, wydatków i zaległości, oraz najpóźniej w ciągu 4 miesięcy po upływie roku obrachunkowego złożyć reprezentacji związku do rozpoznania sprawozdanie rachunkowe z wykonania budżetu i innych przychodów celem uzyskania pokwitowania. Również mają one obowiązek za pośrednictwem swoich władz nadzorczych przedkładać budżety i zamknięcia rachunkowe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Skarbu, którzy mogą badać gospodarkę związków komunalnych przez swoich delegatów. Z ramienia tych ministrów powołani są do zatwierdzenia preliminarzy budżetów wojewodowie i dyrektorowie Izb Skarbo-

wych. Władza nadzorcza powinna zatwierdzić budżet w ciągu 30 dni od dnia otrzymania preliminarza lub zażądać w tym terminie wyjaśnień. Przed zatwierdzeniem budżetu gospodarkę związku prowadzi się na podstawie prowizorjum miesięcznego w granicach budżetu ubiegłego roku.

Każdy związek komunalny jest obowiązany prowadzić w formie przepisanej księgę inwentarza majątku, która dawać powinna dokładny obraz czynnego i biernego stanu majątkowego z końcem roku obrachunkowego.

IX. Majątek i przedsiębiorstwa państwa. Majątek i przedsiębiorstwa państwa podzielić można na trzy grupy: a) majątek, zakłady i fundusze, nie wydzielone z ogólnej administracji; b) przedsiębiorstwa państwowe wydzielone; c) zakłady i fundusze państwowe samoistne.

a) Majątek, zakłady i fundusze, nie wydzielone z administracji, służą częścią wyłącznie celom administracyjnym i nie wchodzą w skład budżetu dochodów, np. budowle państwowe na pomieszczenie wojska, urzędów, sądów, szkół, stacje doświadczalne, drogi, szpitale, częścią zaś są uwzględnione w budżecie dochodów państwowych w rozmaitych działach administracji. Należą tu najpierw dobra ziemskie w administracji Minist. Rolnictwa, przeważnie wydzierżawione. Na rok 1929/30 dochód z tych dóbr preliminowano w sumie 7.294.190 zł., wydatki w kwocie 2.589.446 zł. W zarządzie tegoż ministerstwa znajdują się państwowe zakłady chowu koni, z których preliminowano przychód administracyjny w kwocie 586.320 zł., wydatki jednak znacznie wyższe w kwocie 5.176.393 zł. Dobra państwowe oddane na cele reformy rolnej w zarząd Ministerstwa Reform Rolnych służą na mocy rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 16 lutego 1928 Nr. 21 Dz. U. „O funduszu obrotowym reformy rolnej" na wykupno i odszkodowanie za wykup nieruchomości ziemskich oraz na inne cele i koszty tego funduszu. Wedle planu finansowo-gospodarczego na rok 1929/30 dochód tego funduszu ze sprzedaży parceli gospodarstw preliminowano w kwocie 22.063.823 zł. Ogółem rozparcelowano do 1 kwietnia 1929 roku 439.632 hektarów nieruchomości państwowych. Budynki państwowe, znajdujące się w zarządzie Ministerstwa Robót Publicznych, wykazują dochód z komornego preliminowany w sumie 7.447.000, wydatki zaś na zarząd i remont wszystkich gmachów państwowych w zarządzie tego ministerstwa wynoszą 13.449.434 zł. Niektóre budynki państwowe są w zarządzie innych ministerstw (Spraw Wojskowych, Zagranicznych, Skarbu, Wyznań i Oświec. Publ., Komunikacji) i są wykazane osobno w preliminarzu tych ministerstw. Poza majątkiem nieruchomym państwo ma kapitały pieniężne, wierzytelności i udział w przedsiębiorstwach. Na rok 1929/30 preliminowano dochód z odsetek od ruchomego majątku państwowego ulokowanego w bankach państwowych, w akcjach Banku Polskiego, w rezerwach kasowych, razem w kwocie 19.300.000 zł., dochód państwowego funduszu kredytowego, utworzonego z 7% pożyczki stabilizacyjnej, w kwocie 12.260.000 zł., dochód państwowego funduszu gospodarczego (na cele tegoż funduszu) w kwocie 16 miljonów, nadto nadzwyczajne dochody z likwidacji b. ministerstw i państwowych zakładów graficznych, z likwidacji majątków niemieckich, z realizacji należności od Niemiec, b. Austro-Węgier i Rosji Sowieckiej.

b) Przedsiębiorstwa państwowe, wydzielone z ogólnej administracji, tworzą w budżecie osobną grupę B, niewszystkie jednak zostały dotychczas skomercjalizowane. Co do kolei, już rozporządzenie Prezydenta Rzeczyp. z 28 grudnia 1924 Nr. 116 Dz. U. utworzyło osobne przedsiębiorstwo „dla eksploatacji kolei państwowych" jako samodzielną jednostkę gospodarczą, ale niebawem rozporządzenie to zostało uchylone ustawą z 22 lipca 1925 Nr. 86 Dz. U., lecz rozporządzenie Prezydenta Rzeczyp. z 24 września 1926 poz. 567 i 568 Dz. U. ustanowiło w miejsce Ministra Kolei urząd Ministra Komunikacji i utworzyło przedsiębiorstwo „Polskie Koleje Państwowe" jako samoistną osobę prawną, opartą na zasadach handlowych z uwzględnieniem potrzeb państwa i interesów gospodarstwa społecznego (p. wyżej str. 250). Finanse kolei państw. dzięki znacznej odbudowie zniszczonych linij, mostów i budynków, rozwojowi stosunków gospodarczych, stabilizacji waluty i znacznym podwyżkom taryfy osobowej i towarowej, poprawiły się o tyle, że część dochodów można przelewać do skarbu państwa, część zaś przeznaczać na inwestycje

kolejowe. Wedle preliminarza na rok 1929/30 zwyczajne dochody kolei państwowych wynoszą 1.609.368.000 zł., rozchody zwyczajne 1.276.318.000 zł., nadwyżka zwyczajnych dochodów więc 333.050.000 zł. Z nadwyżki przeznaczono wpłacić do skarbu kwotę 76.900.000 zł., resztę zaś wraz z pożyczką inwenstycyjną na inwestycje kolejowe, mianowicie na budowę nowych linij kolejowych oraz odbudowę budowli zniszczonych przez wojnę. Długość linij i torów kolejowych wynosiła w dniu 1 kwietnia 1928 normalnotorowych 17.184, wąskotorowych 2.603 kilometrów. Liczba pracowników stałych wynosi wedle preliminarza 175.810 osób, w tem 83.353 etatowych i 92.457 nieetatowych. Wydatki osobowe preliminowane są w ogólnej sumie 660.425.570 zł.

Drugi wielki zakład komunikacyjny, Polska Poczta, Telegraf i Telefon, jest monopolicznem przedsiębiorstwem państwowem, unormowanem ustawą z 3 czerwca 1924 Nr. 58 Dz. U. Pod względem finansowym Poczta jest zakładem czynnym, przelewającym nadwyżkę dochodów do skarbu. Wedle preliminarza na rok 1929/30 wpływy zwyczajne poczty wraz z przedsiębiorstwami pomocniczemi (radjotelegrafem i państwową wytwórnią aparatów) wynoszą 228.019.128 zł., rozchody zwyczajne 185.031.437 zł., nadwyżka więc 42.987.691 zł., z której skarb otrzyma 22 miljonów, reszta zaś wraz z pożyczką będzie użytą na budowę nowych linij i na inne budowle. Urzędów pocztowych mamy ogółem 1.948, a razem z agencjami i pośrednictwami zakładów 4.987, rozmieszczonych bardzo nierównomiernie na obszarze Rzeczypospolitej. Zakład zajmuje 15.074 urzędników wraz z praktykantami i 15.250 funkcjonarjuszów niższych.

Najnowszy państwowy zakład przewozowy „Żegluga Polska“ jest przedsiębiorstwem skomercjalizowanem na mocy rozporz. Prezydenta R. P. z dnia 17 marca 1927 Nr. 25 Dz. U. pod naczelnym zarządem Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Preliminarz przewiduje dopłatę ze skarbu państwa w kwocie 755.000 zł. na wydatki inwestycyjne przedsiębiorstwa.

Ważną częścią majątku państwowego są lasy państwowe, kopalnie węgla, tereny naftowe, żupy solne i zdrojowiska, wydzielone z ogólnej administracji jako „przedsiębiorstwa“. Lasy państwowe mają 2.920.367 hektarów obszaru, produkują wedle preliminarza na rok 1929/30 masy drzewnej 7.303.905 metrów sześciennych. Ogólne wpływy przewidywane są w sumie 183.977.917 zł., czysty dochód zaś na rzecz skarbu 80.144.580 zł. Kopalnie węgla na Górnym Śląsku, wydzierżawione spółce akcyjnej przy udziale skarbu (Skarboferm), dają w r. 1928 skarbowi dochód w kwocie 900.000 zł., kopalnie węgla w Dąbrowie Górniczej dają czynsz dzierżawny w kwocie 260.000 zł. i w kwocie 150.000 zł., ale państwowa kopalnia węgla „Brzeszcze“, skomercjalizowana, wymaga dopłaty ze skarbu w kwocie 2.600.000 zł na wydatki inwestycyjne. Z terenów naftowych preliminowano dochód w kwocie 500.000 zł. Państwowe żupy solne, będące w administracji Ministerstwa Przemysłu i Handlu, nie wykazują czystego dochodu, mają raczej niedobory, ponieważ skarb państwa (monopol soli) zniewolony jest płacić za sól z żup państwowych znacznie wyższą cenę niż z kopalń prywatnych, aby nie dopuścić do formalnych dopłat. Tylko od spółki akcyjnej eksploatacji soli potasowych wpływa dochód w sumie 313.000 zł. Zdrojowiska państwowe w Krynicy, Ciechocinku i Busku wykazują ogółem 1.906.285 zł. dochodu czystego, cały ten dochód jednak przeznaczony jest na nowe budowle i remont w zdrojowiskach.

Z przedsiębiorstw przemysłowych dają dochody państwu: „Polmin“ czyli Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych w Drohobyczu w skromnej kwocie 250.000 zł. i Państwowa Fabryka Związków Azotowych w Chorzowie w kwocie 2.500.000 zł. Natomiast Fabryka Związków Azotowych w Tarnowie wymaga dopłaty ze skarbu (3.160.000 zł.), Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe w Lublinie (1.500.000 zł.), Państwowe Wytwórnie Uzbrojenia (14 milj. zł.), Państwowa Wytwórnia Prochu ($3^1/_2$ milj. zł.) i Państwowe Zakłady Inżynierji (2 milj. zł.). Drukarnie i wydawnictwa państwowe wykazują nadwyżkę dochodów, Polska Ajencja Telegraficzna zaś niedobór. Niektóre przedsiębiorstwa nie wykazują wpłat ani niedoborów, mianowicie Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku, etapy Urzędu Emigracyjnego, Mennica Państwowa.

c) Zakłady i fundusze państwowe samoistne nie są objęte budżetem państwowym,

o ile skarb nie uczestniczy w ich dochodach lub nie daje im zasiłków. Należą tu najpierw trzy państwowe zakłady kredytowe: Bank Gospodarstwa Krajowego, Pocztowa Kasa Oszczędności i Bank Rolny. Skarb Państwa uczestniczy w zyskach Banku Gospod. Krajowego (w 25% w stosunku do posiadanych udziałów) oraz w zyskach Pocztowej Kasy Oszczędności, nie uczestniczy jednak w zyskach Banku Rolnego. Na rok 1929/30 preliminowano jako udział skarbu w zyskach Banku Gosp. Kraj. kwotę 1.200.000 zł. Do samoistnych funduszów zaliczamy:

Państwowy fundusz gospodarczy, utworzony w r. 1925 z wpływów 8% pożyczki amerykańskiej, mający na celu poparcie rozbudowy miast, kredytu hipotecznego i innych inwestycyj. Kapitał tego funduszu wynosił w r. 1928 sumę 131 milj. zł., dochód zaś preliminowano w kwocie 16 milj. zł.

W związku z poprzednim funduszem jest państwowy fundusz budowlany i rozbudowy miast, oparty na rozporz. Prezyd. Rzeczypospolitej z 22 kwietnia 1927 Nr. 42 Dz. U., a czerpiący swoje dochody częścią z funduszu gospodarczego, częścią zaś z podatku od lokali i od placów budowlanych.

Fundusz kwaterunku wojskowego, utworzony na mocy ustawy z 15 lipca 1925 Nr. 97 Dz. U. o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju, pobiera dochody z podatku od lokali i z innych źródeł.

Fundusz bezrobocia, utworzony na mocy ustawy z 18 lipca 1924 Nr. 67 Dz. U. dla wykonania obowiązku ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, otrzymuje dochody z wkładek pracodawców i pracowników, nadto z dopłat ze skarbu państwa, które na rok 1929/30 preliminowano w sumie 18 miljonów zł.

Drogowy fundusz pożyczkowy, przeznaczony w myśl ustawy z 10 grudnia 1920 (Nr. 6 z r. 1921) na pożyczki dla związków samorządowych na budowę i utrzymanie dróg i mostów, otrzymuje dotację państwową w kwocie 700.000 zł.; państw. fundusz meljoracyjny, na cele obwałowania i regulacji rzek i potoków górskich w myśl ustawy z 26 października 1921 Nr. 91 Dz. U. i ustawy z 23 czerwca 1925 Nr. 75 Dz. U. otrzymuje dotację w kwocie 7.150.000 zł.; fundusz odbudowy kraju, przeznaczony na mocy ustawy z 6 maja 1924 Nr. 49 Dz. U. na pożyczki udzielane za pośrednictwem Banku Rolnego, otrzymuje w preliminarzu dotację w kwocie 6.471. 960 zł.

Fundusz obrotowy na cele wykonania reformy rolnej, wspomniany już poprzednio, wykazuje w planie finansowo-gospodarczym na rok 1929/30 ogółem 34.893.953 zł. dochodów i 34.741.559 zł. wydatków i otrzymuje z dotacji wpłatę ze skarbu w kwocie 150.000 zł. netto po uwzględnieniu zwrotów wypłaconych skarbowi; fundusz zapomóg i kredytu ulgowego, utworzony na mocy ustawy z 28 grudnia 1925 (Nr. 1 Dz. U. z r. 1926) o wykonaniu reformy rolnej, otrzymuje w preliminarzu dotację ze skarbu w kwocie 12.200.000 zł.

Państwowy fundusz kredytowy, utworzony na mocy rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 13 października 1927 Nr. 88 Dz. U. z 7% pożyczki stabilizacyjnej na cele inwestycyjne, wynosił z końcem sierpnia r. 1928 sumę 141.342.488 zł., ulokowaną w pożyczkach na rzecz przedsiębiorstw państwowych, w listach zastawnych i w innych papierach wartościowych. Dochód z tego funduszu preliminowano w kwocie 12.260.000 zł. w budżecie Minist. Skarbu. Nadto utworzono na mocy rozporz. Prez. Rzeczyp. z 1 czerwca 1927 Nr. 50 Dz. U. komunalny fundusz pożyczkowo-zapomogowy na rzecz gmin miejskich i powiatowych związków komunalnych, pobierający dochody z dodatków komunalnych do podatków. Fundusz ten ulokowano w Polskim Banku Komunalnym (patrz artykuł p. t. Majątki państwowe).

X. Dochody administracyjne. Do tego działu zaliczamy dochody państwa pobierane przy sposobności wykonywania funkcyj administracyjnych. Należą tu najpierw opłaty, pobierane za czynności urzędowe i usługi zakładów państwowych, o ile opłaty te nie mieszczą się w dziale opłat stemplowych, zaliczonych do danin publicznych. W szczególności w budżecie Ministerstwa Sprawiedliwości znaczną pozycję stanowią wpływy z należytości sądowych (40 milj. zł.) z opłat, kar i grzywien; w budżecie Minist. Spraw Zagranicznych opłaty konsularne na rzecz urzędów zagranicznych (12 milj. zł.); w budżecie Minist. Spraw Wewnętrznych opłaty paszportowe (5,6 milj. zł.), opłaty za rejestrację cudzoziemców (2,9 milj.), opłaty statystyczne (3 milj.), udział związków sa-

morządowych w kosztach utrzymania policji (1.952.888 zł.), kary administracyjne (1 milj.); w budżecie Ministerstwa Skarbu wpływy za wymiar i pobór dodatków komunalnych do podatków państwowych (2,3 milj.), odszkodowanie za nadzór nad wymiarem i poborem podatku od lokali (300.000), za czynności ewidencji katastru (1,5 milj.), opłaty za nadzór nad instytucjami finansowemi (705.600), kary (3 milj.); w budżecie Ministra Przemysłu i Handlu opłaty od eksportu węgla (1,2 milj.), opłaty manipulacyjne za udzielanie pozwoleń na import pewnych towarów (2 milj.), koncesje na przedsiębiorstwa żeglugi (390.000), patenty na wynalazki (567.000), znaki towarowe (223.000), opłaty miernicze i grzywny (3.04 milj.), opłaty pilotowe i portowe (2 milj.), opłaty górnicze (811.000); w budżecie Minist. Komunikacji opłaty za nadzór państwowy nad kolejami prywatnemi (42.900); w budżecie Minist. Rolnictwa opłaty weterynaryjne (493.790), opłaty od kart łowieckich (300.000), opłaty rybackie i grzywny (57.000); w budżecie Ministerstwa Wyznań i Oświec. Publicznego świadczenia gmin na cele szkolne (734.600), zwrot pożyczek na budowę szkół powszechnych (475.150), taksa administracyjna w szkołach średnich (2.491.200), świadczenia gmin na szkoły średnie (324.150), opłaty uczniów i zwrot kosztów w zakładach specjalnych (567.780), opłaty uczniów i świadczenia gmin w szkołach zawodowych (102.405), opłaty za bilety do muzeów (136.000), opłaty uczniów w państwowych konserwatorjach muzycznych i w Szkole Sztuk Pięknych (162.120 zł.); w budżecie Minist. Robót Publicznych opłaty za używanie dróg wodnych (732.000), za studja i pomiary przy robotach wodnych (255.000), opłaty mostowe, przewozowe i drogowe (320.000), opłaty administracyjno-policyjne (1.268.000), udział w kosztach utrzymania dróg i mostów państwowych (62.000), grzywny, odszkodowania i inne opłaty drogowe (337.000), pomiary kraju (62.000), opłaty zakładów elektrycznych i zwrot wydatków (316.700); w budżecie Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej opłaty za pośrednictwo pracy (60.000), opłaty w sprawach ubezpieczeń społecznych (42.500), opłaty Urzędu Emigracyjnego od pracodawców zagranicznych (389.000), zwroty za protezy dla inwalidów (80.000); w budżecie Minist. Reform Rolnych opłaty za nadzór nad parcelacją prywatną (2.444.000), prace techniczne przy scaleniach, parcelacjach i meljoracjach (919.041); w budżecie emerytur opłaty emerytalne funkcjonarjuszów cywilnych i wojskowych, preliminowane w sumie 27.670.000 złotych.

Wymienione powyżej opłaty i zwroty razem z drobniejszemi wynoszą w preliminarzu na rok 1929/30 sumę 130 miljonów zł. Do sumy tej doliczyć należy inne dochody administracyjne, mianowicie udział Skarbu w zyskach Banku Polskiego (15 milj.) oraz w zyskach i dochodach zakładów i funduszów samoistnych w poprzednim rozdziale wymienionych, „różne dochody" zarządu skarbowego w kwocie 10 miljonów, dochód z przepadłości 50.000 zł., dochody ze zwrotów pożyczek, z wydawnictw, ze sprzedaży druków i zbędnych środków lokomocji, z pracy więźniów, częściowe zwroty kosztów umundurowania i t. p. Ogółem dochody administracyjne dosięgają sumy 200 miljonów złotych.

XI. System podatkowy. Podatki na ziemiach polskich, odziedziczone po państwach zaborczych i po okupantach, przedstawiały wielką rozmaitość w poszczególnych dzielnicach Polski. Obecnie ustrój podatków i opłat jest tak pod względem postanowień materjalnych, jak pod względem formalnego postępowania niemal zupełnie jednolity. Ustrój ten wytworzył się pod wpływem konieczności finansowych na podstawie skarbowości odziedziczonej, nie można więc uważać go za „system", oparty na idei przewodniej planowo powziętej i przeprowadzonej. Za cechę charakterystyczną ustawodawstwa skarbowego polskiego można uważać demokratyczną tendencję do przesunięcia ciężarów podatkowych na podatki bezpośrednie, zwłaszcza obciążające ludność miejską, a zarazem fiskalną tendencję tworzenia monopolów skarbowych z najwydajniejszych podatków pośrednich.

Daniny publiczne w Polsce dzielimy na podatki bezpośrednie i pośrednie, cła, opłaty stemplowe i daniny pokrewne, daniny nadzwyczajne i monopole. Do podatków bezpośrednich należą: podatki gruntowe, podatek od nieruchomości miejskich i niektórych wiejskich, podatek przemysłowy, dochodo-

wy, wojskowy, od kapitałów i rent. Podatkami pośredniemi są: podatek od wina i miodu syconego, od piwa, cukru, drożdży prasowanych, olejów mineralnych, zapalniczek, kwasu octowego, od kart do gry i akcyzowe opłaty patentowe. Opłaty stemplowe i daniny pokrewne obejmują prócz opłat rzeczywistych także liczne podatki, np. od weksli, biletów okrętowych, od obrotu nieruchomości, papierów wartościowych, od rachunków, podatek spadkowy i od darowizn. Nadzwyczajnym podatkiem jest dotychczas podatek majątkowy i danina lasowa (od r. 1924) i 10% dodatek do danin publicznych (od r. 1926). Monopolami są: monopol solny, tytoniowy, spirytusowy, zapałczany i loterja państwowa.

Niektóre podatki dawniej wprowadzone obecnie już nie obowiązują, np. podatek od wzbogacenia się, procentowy podatek od zysku, podatek od węgla, monopol sacharyny.

1. *Podatek dochodowy.* Najważniejszym typem podatków bezpośrednich jest podatek dochodowy. Podatek ten przed wojną światową istniał w b. zaborze pruskim i austrjackim, nie był jednak wprowadzony w zaborze rosyjskim. Pierwsza ustawa polska z dnia 16 lipca 1920 o państwowym podatku dochodowym i majątkowym (Nr. 82 Dz. U.) wzorowała się na pruskim podatku dochodowym z r. 1891, wprowadzając podatek dochodowy równocześnie z uzupełniającym podatkiem majątkowym i nakładając podatek dochodowy nietylko na osoby fizyczne, ale także na osoby prawne. Podatek majątkowy został zawieszony od 1 stycznia 1921 wskutek nałożenia nadzwyczajnej daniny państwowej ustawą z dnia 16 grudnia 1921 (Nr. 1 z r. 1922 Dz. U.) „aż do czasu, który określi Minister Skarbu w drodze rozporządzenia", podatek dochodowy zaś uległ nowelizacji już w ustawie z dnia 4 kwietnia 1922 (Nr. 29 Dz. U.) przez zmianę skali podatkowej i wydzielenie osobnego podatku od uposażeń służbowych, emerytur i wynagrodzeń za najemną pracę, później zaś dwukrotnie w r. 1923 i 1924. Obecnie obowiązuje w całej Rzeczypospolitej podatek dochodowy w brzmieniu ogłoszonem rozporządzeniem Ministra Skarbu z 30 kwietnia 1925 (Nr. 58 Dz. U.) z niektóremi zmianami późniejszemi. Podatek dochodowy obejmuje ogólny podatek nałożony na osoby fizyczne wraz z spadkami nieobjętemi i na osoby prawne, nadto specjalny podatek od tantjem i osobny podatek od uposażeń za najemną pracę, które są wyjęte z ogólnego dochodu i podlegają podatkowi wedle odrębnej skali podatkowej. Znaczenie tego podatku dla Skarbu Państwa szybko wzrasta. Dochód z podatku dochodowego preliminowano na rok 1925 w kwocie 75 milj. zł., na rok 1928/29 w kwocie 130 milj., na r. 1929/30 w kwocie 220 milj. zł., oprócz udziału samorządów, nadto w wojew. śląskiem 32 milj. zł.

Podstawą opodatkowania jest ogólny dochód czysty osób fizycznych (ojców rodzin) i prawnych na obszarze Rzeczypospolitej oraz spadków leżących. Za dochód uważa się sumę wszystkich przychodów w pieniądzach lub wartościach pieniężnych, otrzymanych w danym roku z nieruchomości gruntowych, budynków, przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych, z zajęć zawodowych i innych zarobkowych, z procentów i tantjem, z kapitałów pieniężnych i praw majątkowych, z uposażeń służbowych, emerytur i z pracy najemnej, niemniej z innych źródeł, po strąceniu kosztów osiągnięcia, zachowania i zabezpieczenia tych przychodów, łącznie z corocznem prawidłowem odpisaniem za zużycie budynków, maszyn i wszelkiego rodzaju martwego inwentarza, oraz po potrąceniu strat częściowych lub całkowitych w przedmiotach podlegających zużyciu i służących do osiągnięcia dochodu, o ile odpisań na zużycie oraz strat nie uwzględniono już w kosztach wyżej wymienionych. Dochody z uposażeń służbowych, emerytur i wynagrodzenia za pracę najemną podlegają opodatkowaniu wedle odrębnej, zniżonej skali i z tego powodu nie włącza się ich do dochodu ogólnego. Dochód ogólny do wysokości 1.500 zł. rocznie, dochód zaś z uposażeń do wysokości 2.500 zł. jest wolny od podatku dochodowego.

Osoby fizyczne, które na obszarze państwa nie mieszkają i nie przebywają dłużej niż rok, niemniej osoby prawne, których zarząd nie znajduje się na obszarze Rzeczypospolitej, opłacają podatek dochodowy od tych dochodów, jakie osiągają z nieruchomości lub praw majątkowych, z przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych, z tantjem, płac, emerytur z funduszów publicznych, z zarobków lub czynności handlowych i przemysłowych wykonywanych w czasie pobytu na obszarze Rzeczypospolitej. Dochód osób fizycznych zamieszkałych lub przebywających dłużej niż rok na obszarze państwa, pobierany z zagranicy z majątku, przedsiębiorstw, tantjem, z płac i emerytur z obcych funduszów publicznych wyłącza się od opodatkowania, o ile będzie udowodnione, że podlega tam podatkowi tego samego rodzaju i jeżeli obce państwo postępuje wedle zasad wzajemności co do takich samych dochodów ze źródeł tutejszych.

Zwolnionemi od podatku dochodowego są osoby, mające ten przywilej na mocy prawa międzynarodowego, weterani powstań polskich co do swej pensji, odznaczeni za waleczność co do pensji, szeregowi wojsk polskich co do żołdu, oficerowie, duchowni i urzędnicy wojskowi tylko w czasie wojny co do uposażenia swego z etatu wojennego, a nadto państwo i związki samorządowe oraz osoby prawne, których dochody są obracane w całości na cele ogólnej użyteczności, naukowe, oświatowe, kulturalne, wyznaniowe i dobroczynne.

Podstawą opodatkowania jest cały dochód, jaki głowa rodziny ma do rozporządzenia, osiągnięty w ostatnim roku kalendarzowym lub w ostatnim roku operacyjnym względnie gospodarczym, poprzedzającym rok podatkowy. Dochody członka rodziny z uposażeń i emerytur, z pracy najemnej, z zajęć zawodowych i zarobkowych, wykazuje się osobno, nie wliczając ich do dochodu głowy rodziny. Z szczegółowych postanowień ustawy co do dochodów na uwagę zasługuje przepis wydany na rzecz drobnych rolników, iż przy obliczeniu ogólnego dochodu z gospodarstw rolnych poniżej 15 ha, położonych w odległości ponad 5 klm. od granicy miast z ludnością wyżej 100 000 mieszkańców, przyjmuje się dochód w wysokości, nieprzekraczającej wartości czterech centnarów metrycznych

żyta z jednego morga gruntu po cenach przeciętnych ubiegłego roku. Nadto ustawa zawiera dla rolników tę ulgę, że osoby, których dochód płynie z nieruchomości gruntowej nie przekraczającej 30 ha, są z reguły uwolnione od składania zeznań co do swojego dochodu, o ile nie otrzymają osobnego wezwania od władzy podatkowej lub przewodniczącego komisji wymiarowej.

Dochód ustalają w pierwszej instancji komisje szacunkowe, w drugiej komisje odwoławcze. Składają się one w połowie z członków wybieranych przez ciała samorządowe (rady miejskie i sejmiki, względnie rady wojewódzkie), w połowie zaś mianowanych przez władze rządowe (dyrektora izby skarbowej względnie Ministra Skarbu). Wszystkie osoby fizyczne i prawne, których dochód w roku poprzedzającym rok podatkowy, podlega podatkowi, obowiązane są złożyć zeznania o dochodzie na przepisanym formularzu w przepisanym terminie (najpóźniej do 1 marca, osoby prawne do 1 maja roku podatkowego). Gdy zeznania nie złożono w terminie, wymiar podatku nastąpi na podstawie materjału, jakim władza rozporządza. Podatek od uposażeń, emerytur i płacy pobiera się w drodze potrącenia przy każdej wypłacie w wysokości obliczonej w stosunku rocznym, a to w całości bez żadnych potrąceń, bez zwyżek przewidzianych dla nieżonatych i niezamężnych, względnie zniżek dla niektórych płatników ogólnego podatku dochodowego.

Stopa podatku dochodowego jest progresywna: wzrasta dla osób prawnych do 25% dochodu, dla osób fizycznych do 40%, a dla niezamężnych i nieżonatych, nie mających na utrzymaniu żadnego członka rodziny, podnosi się o 20%, czyli sięga do 48%. Ulgi podatkowe przyznaje ustawa w formie obniżenia podatku o dwa stopnie skali dla drugiego i każdego dalszego członka rodziny, jeżeli dochód nie przewyższa 7.200 zł. rocznie. Poza b. dzielnicą pruską wraz z Górnym Śląskiem nie mogą być ustanawiane dodatki komunalne do tego podatku. Stopa procentowa podatku od uposażeń, emerytur i płacy jest niższa od stopy ogólnej, wzrasta do 25% przy rocznym dochodzie 192.000 zł. Dodatki komunalne do tego podatku także w b. dzielnicy pruskiej są wykluczone na mocy rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 8 listopada 1927.

Z podatkiem dochodowym łączy się osobny podatek od tantjem w formie podwyższonej stopy podatkowej. Za dochód z tantjem ustawa uważa wszelkie wynagrodzenia procentowe wypłacane osobom, nie biorącym stale czynnego udziału w zarządzie przedsiębiorstwa, a należącym do składu zarządów, rad, komitetów nadzorczych i komisyj rewizyjnych. Osoby te opłacają specjalny podatek od tantjem w wysokości 50% stawki przypadającej od otrzymanego z tantjem dochodu, o ile tantjema przekracza oznaczoną w ustawie kwotę obecnie 1.500 zł.).

2. *Podatek gruntowy.* Podatek gruntowy został na całym obszarze Rzeczypospolitej tylko częściowo uregulowany ustawą z dnia 15 czerwca 1923 (Nr. 65, poz. 505 Dz. U.) „w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych tudzież niektórych budynkowych" oraz rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 12 kwietnia 1924 (Nr. 33, poz. 339 Dz. U.) o podwyższeniu podatków państwowych. Przerachowanie sum markowych na franki złote nastąpiło w drodze rozporządzenia Ministra Skarbu z 18 grudnia 1923(poz. 1117 Dz. U.). Ustawa z 15 czerwca 1923 utrzymała w mocy ustawy o podatku gruntowym obowiązujące w poszczególnych dzielnicach Polski, o ile one nie zostały zmienione lub uchylone ustawą powyższą. Wprowadziła ona przedewszystkiem zasadniczą zmianę w stopie podatku gruntowego przez stokrotne podwyższenie od 1 stycznia 1923 kwoty podatków państwowych oraz dodatków państwowych do tych podatków na obszarze b. Królestwa Polskiego oraz b. zaborów austrjackiego wraz ze Spiszem i Orawą i pruskiego, a zarazem przez wprowadzenie progresji i degresji w podatku gruntowym. Progresję wprowadzono w formie oddzielnego dodatku do podatku gruntowego od posiadaczy posiadłości w granicach jednego powiatu opłacających tytułem państwowych podatków gruntowych i dodatków więcej niż 53 złotych (obecnie 106 złotych); dodatek ten wynosi progresyjnie od 10% do 100% podatku i dodatku państwowego. Degresje dla małych rolników zastosowano w ten sposób, że od płatników podatku gruntowego w kwocie nie wyższej niż 4 zł. 40 groszy (obecnie 8 zł. 80 gr.) pobiera się tylko połowę należności podatkowej, od płatników zaś kwot wyższych nad tę kwotę, ale nie przekraczających 17 zł. 60 groszy (obecnie 35 zł. 20 gr.) pobiera się 80% należności. Stosowanie progresji w podatkach gruntowych w Polsce nie jest uzasadnione, ponieważ podatki te we wszystkich dzielnicach są podatkami katastralnemi, nie uwzględniają rzeczywistych dochodów z gruntów, są nadto nierówne, ponieważ w każdej dzielnicy zosobna oparte są na odmiennych zasadach oszacowania i wszędzie dawne szacunki są od dziesiątek lat przestarzałe. W b. zaborze rosyjskim nie było nawet formalnego katastru gruntowego (spisu gruntów wraz z ich oszacowaniem), jaki sporządzono w ciągu 19 stulecia w Austrji i w Prusach. W Kongresówce były trzy podatki gruntowe: dworski, włościański i z gruntów w osadach o charakterze mięszanym miast i wsi, oparte na prawie z lat 1866—1872, skodyfikowanem w zbiorze praw rosyjskich z r. 1903 i 1912. Podatki te są skontyngentowane, a kontyngenty są rozdzielone na powiaty i posiadłości gruntowe bez pomiarów i map katastralnych na podstawie stosunku przeciętnej urodzajności gruntów. Dla gruntów dworskich ustanowiono 5 klas jakości gruntów, dla gruntów włościańskich, uwłaszczonych na mocy ukazu z r. 1864 przyjęto 4 klasy, rozkład podatku na osady odbywał się równocześnie z podatkiem włościańskim zwykle na lat 5. Grunty włościańskie (ukazowe) i osady są opodatkowane niżej od dworskich, przeciętnie o 50%, natomiast opodatkowanie lasów dworskich jest stosunkowo niskie. Nierówność podatku w tej samej wsi jest wskutek tego jaskrawą tam szczególnie, gdzie włościanie nabyli grunty dworskie, wyżej opodatkowane. Dla braku katastru gruntowego rozdzielają podatki zebrania gromadzkie i sołtysi nieraz bardzo dowolnie. Rozkład podatków na powiaty z rozwojem stosunków komunikacyjnych i gospodarczych okazał się również dowolnym, a klasyfikacja poszczególnych gruntów zupełnie nie odpowiada ani ich urodzajności i stanowi kultury, ani intratności. Taksamo powierzchowny i niesprawiedliwy jest rozkład podatku gruntowego w ziemiach b. zaboru rosyjskiego poza Królestwem, na których wprowadzono podatek gruntowy rosyjski w r. 1875 w miejsce pogłównego

jako podatek repartycyjny, rozdzielany na gubernje według przeciętnej urodzajności i stosunków zbytu; rozkładu kontyngentów gubernjalnych na powiaty dokonały ziemskie zebrania, a w obrębie powiatów między posiadłości zarządy ziemstw powiatowych. Okupacyjne władze niemieckie i austrjackie wprowadziły w podatku gruntowym pewne zmiany, głównie przez ustalenie dodatków do podatku i podwyższenie stopy, samą podstawę opodatkowania pozostawiły bez zmiany, a tak samo nie zmieniło jej dotychczas ustawodawstwo polskie. Podatek gruntowy w Polsce nie jest wysoki, ale jest jaskrawo nierówny i niesprawiedliwy, co wywołuje szerokie niezadowolenie wśród mas włościaństwa i innych posiadaczy. Niesprawiedliwość ta potęguje się wskutek zwiększania stopy podatku na cele państwowe i samorządowe. Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 12 kwietnia 1924 poczynając od roku podatkowego 1924 kwoty podatków państwowych i dodatków państwowych zostały podwyższone o 100%. Wprawdzie wedle tegoż rozporządzenia kwoty pozostałe z podwyżki tej nie służą za podstawę do obliczenia dodatków na rzecz związków samorządowych, które w myśl art. 14 ustawy z 15 czerwca 1923 nie mogą dla każdej poszczególnej jednostki podatkowej w łącznej sumie przewyższać 100%, a wyjątkowo 150% ogólnego państwowego podatku gruntowego, jednakowoż stopę tę podwyższają specjalne podatki na cele drogowe, inwestycyjne i wyrównawcze, a potrzeby samorządowe i brak skutecznej kontroli państwowej prowadzą do przekroczenia lub obejścia granic ustawowych. Podatki budynkowe, będące zarazem uzupełnieniem podatku gruntowego, mianowicie podymne w b. Królestwie Kongresowem, podatek domowo-klasowy w b. zaborze austrjackim i podatek budynkowy w b. dzielnicy pruskiej (obowiązujący na mocy ustawy pruskiej z dnia 21 maja 1861) zostały z dniem 1 stycznia 1924 uchylone.

Podatki gruntowe uiszcza się w dwóch równych ratach półrocznych między 15 lutego a 15 marca i między 15 października a 15 listopada na całym obszarze Rzeczypospolitej. Wyniki finansowe tego podatku dla skarbu państwa nie są znaczne, ponieważ podatek gruntowy, jako katastralny, jest podatkiem stałym, nie elastycznym. Roczny wymiar podatku wynosi 67,2 milj. złotych, faktyczne zaś wpływy około 60 milj. zł. Na rok 1928/29 i 1929/30 preliminowano dochód w kwotach 60 miljonów złotych. W sesji sejmowej 1928/29 rząd przedłożył projekt podwyższenia podatku gruntowego przeciętnie w dwójnasób i ustalenia wszelkich dodatków samorządowych w wysokości 150 do 200%, jednakże projekt ten napotkał na silny opór w sferach sejmowych.

3. Podatek od nieruchomości. Wskutek przepisów o ochronie lokatorów, które zrazu pozbawiły właścicieli realności miejskich dochodów z czynszów mieszkalnych, zwolnione zostały w Rzeczypospolitej budynki miejskie od podatków domowych na rzecz państwa, budynki wiejskie zaś opłacały je do roku 1923, poczem podatki te także uchylono od 1 stycznia 1924. Podatki domowe przynosiły państwom zaborczym z dzisiejszych ziem polskich około 50 miljonów franków złotych dochodu. Dzięki częściowej zmianie ustawy o ochronie lokatorów ustawą z dnia 11 kwietnia 1924 (Nr. 39, poz. 406 Dz. U.) można było rozpocząć umiarkowane obciążenie nieruchomości miejskich i niektórych wiejskich o charakterze dochodowym lub zarobkowym, a nie związanych z produkcją rolną. Ustawą tą (art. 25) wprowadzono podatek od takich nieruchomości pierwotnie w wysokości 20% komornego płaconego przez lokatorów bez opłat dodatkowych, względnie od wartości czynszowej pomieszczenia nie oddanego w najem. Wolne są od podatku nieruchomości, z których dochód roczny nie przekracza 25 złotych i nowowznoszone budowle w myśl ustawy z 22 września 1922 (Nr. 88, poz. 786 Dz. U.). Podstawą wymiaru podatku jest komorne ustalone na mocy ustawy o ochronie lokatorów. a względnie wartość czynszowa nieruchomości, Bliższe postanowienia w tym przedmiocie zawiera rozporz. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 (Nr. 51, poz. 523 Dz. U.), które między innemi zwolniło od tego podatku nieruchomości należące do związków komunalnych, do prawnie uznanych instytucyj i związków wyznaniowych, dobroczynnych, naukowych i oświatowych, o ile te nieruchomości nie przynoszą dochodu przez oddanie ich w najem. W miarę wzrostu czynszów najmu w myśl ustawy o ochronie lokatorów zmniejszano stopę tego podatku. Obecnie wynosi stopa 7% (do końca roku 1929) na mocy rozp. Prezyd. Rzeczyp. z 13 marca 1928, Nr. 31 Dz. U., a dochód z tego podatku preliminowano na r. 1929/30 w kwocie 42 milj. zł.

4. Podatek przemysłowy. Unifikację dzielnicowych podatków przemysłowych i zarobkowego w b. zaborze austrjackim przeprowadziła ustawa o państwowym podatku przemysłowym z 14 maja 1923 Nr. 58 Dz. U., obowiązująca obecnie w zmienionej osnowie, ustalonej w ustawie z dnia 15 lipca 1925 Nr. 79 Dz. U. Obok tego podatku istnieją jeszcze specjalne podatki produkcyjne w związku z podatkami konsumcyjnemi od piwa, wina i miodu syconego, cukru, drożdży, oraz opłaty „akcyzowe" od wyrobu i sprzedaży napojów alkoholowych.

Podatek przemysłowy jest nałożony na przedsiębiorstwa handlowe, przemysłowe i inne na zysk obliczone, oraz na zajęcia przemysłowe i samodzielne wolne zajęcia zawodowe w ustawie wymienione. Nie podlegają temu podatkowi gospodarstwa rolne i leśne wraz ze związanemi z niemi hodowlą inwentarza, mleczarstwem, sadownictwem, ogrodownictwem, pszczelarstwem i gospodarstwem rybnem, oraz sprzedaż wytworów własnego lub dzierżawionego gospodarstwa, o ile rolnik nie utrzymuje osobnych składów i zakładów handlowych poza obrębem swoich gruntów. Także młyny, tartaki, kamieniołomy, cegielnie, wolne są od podatku przemysłowego, o ile służą na zaspokojenie wyłącznie potrzeb własnego gospodarstwa. Nadto zwalnia ustawa od podatku przedsiębiorstwa państwowe, prowadzone przez państwo na podstawie praw zwierzchniczych, prawa monopolu, lub wyłącznie na potrzeby administracji państwowej, państwowe koleje żelazne, samorządowe przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, kasy pomocy, zakłady naukowe, przemysł ludowy i rzemiosła wykonywane ubocznie przez drobnych gospodarzy bez obcych sił pomocniczych, operacje kredytu długoterminowego, eksport wyrobów gotowych i napół gotowych oraz obrót t. zw. uszlachetniający, widowiska filantropijne i kulturalne, drobne roboty i dostawy nie przekraczające rocznie dwóch tysięcy złotych, związki pracownicze, drobne stołownie, w ustawie określone.

żyta z jednego morga gruntu po cenach przeciętnych ubiegłego roku. Nadto ustawa zawiera dla rolników tę ulgę, że osoby, których dochód płynie z nieruchomości gruntowej nie przekraczającej 30 ha, są z reguły uwolnione od składania zeznań co do swojego dochodu, o ile nie otrzymają osobnego wezwania od władzy podatkowej lub przewodniczącego komisji wymiarowej.

Dochód ustalają w pierwszej instancji komisje szacunkowe, w drugiej komisje odwoławcze. Składają się one w połowie z członków wybieranych przez ciała samorządowe (rady miejskie i sejmiki, względnie rady wojewódzkie), w połowie zaś mianowanych przez władze rządowe (dyrektora izby skarbowej względnie Ministra Skarbu). Wszystkie osoby fizyczne i prawne, których dochód w roku poprzedzającym rok podatkowy, podlega podatkowi, obowiązane są złożyć zeznania o dochodzie na przepisanym formularzu w przepisanym terminie (najpóźniej do 1 marca, osoby prawne do 1 maja roku podatkowego). Gdy zeznania nie złożono w terminie, wymiar podatku nastąpi na podstawie materjału, jakim władza rozporządza. Podatek od uposażeń, emerytur i płacy pobiera się w drodze potrącenia przy każdej wypłacie w wysokości obliczonej w stosunku rocznym, a to w całości bez żadnych potrąceń, bez zwyżek przewidzianych dla nieżonatych i niezamężnych, względnie zniżek dla niektórych płatników ogólnego podatku dochodowego.

Stopa podatku dochodowego jest progresywna: wzrasta dla osób prawnych do 25% dochodu, dla osób fizycznych do 40%, a dla niezamężnych i nieżonatych, nie mających na utrzymaniu żadnego członka rodziny, podnosi się o 20%, czyli sięga do 48%. Ulgi podatkowe przyznaje ustawa w formie obniżenia podatku o dwa stopnie skali dla drugiego i każdego dalszego członka rodziny, jeżeli dochód nie przewyższa 7.200 zł. rocznie. Poza b. dzielnicą pruską wraz z Górnym Śląskiem nie mogą być ustanawiane dodatki komunalne do tego podatku. Stopa procentowa podatku od uposażeń, emerytur i płacy jest niższa od stopy ogólnej, wzrasta do 25% przy rocznym dochodzie 192.000 zł. Dodatki komunalne do tego podatku także w b. dzielnicy pruskiej są wykluczone na mocy rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 8 listopada 1927.

Z podatkiem dochodowym łączy się osobny podatek od tantjem w formie podwyższonej stopy podatkowej. Za dochód z tantjem ustawa uważa wszelkie wynagrodzenia procentowe wypłacane osobom, nie biorącym stale czynnego udziału w zarządzie przedsiębiorstwa, a należącym do składu zarządów, rad, komitetów nadzorczych i komisyj rewizyjnych. Osoby te opłacają specjalny podatek od tantjem w wysokości 50% stawki przypadającej od otrzymanego z tantjem dochodu, o ile tantjema przekracza oznaczoną w ustawie kwotę obecnie 1.500 zł.).

2. *Podatek gruntowy.* Podatek gruntowy został na całym obszarze Rzeczypospolitej tylko częściowo uregulowany ustawą z dnia 15 czerwca 1923 (Nr. 65, poz. 505 Dz. U.) „w przedmiocie wyrównania podatków gruntowych tudzież niektórych budynkowych" oraz rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 12 kwietnia 1924 (Nr. 33, poz. 339 Dz. U.) o podwyższeniu podatków państwowych. Przerachowanie sum markowych na franki złote nastąpiło w drodze rozporządzenia Ministra Skarbu z 18 grudnia 1923(poz. 1117 Dz. U.). Ustawa z 15 czerwca 1923 utrzymała w mocy ustawy o podatku gruntowym obowiązujące w poszczególnych dzielnicach Polski, o ile one nie zostały zmienione lub uchylone ustawą powyższą. Wprowadziła ona przedewszystkiem zasadniczą zmianę w stopie podatku gruntowego przez stokrotne podwyższenie od 1 stycznia 1923 kwoty podatków państwowych oraz dodatków państwowych do tych podatków na obszarze b. Królestwa Polskiego oraz b. zaborów austrjackiego wraz ze Spiszem i Orawą i pruskiego, a zarazem przez wprowadzenie progresji i degresji w podatku gruntowym. Progresję wprowadzono w formie oddzielnego dodatku do podatku gruntowego od posiadaczy posiadłości w granicach jednego powiatu opłacających tytułem państwowych podatków gruntowych i dodatków więcej niż 53 złotych (obecnie 106 złotych); dodatek ten wynosi progresyjnie od 10% do 100% podatku i dodatku państwowego. Degresje dla małych rolników zastosowano w ten sposób, że od płatników podatku gruntowego w kwocie nie wyższej niż 4 zł. 40 groszy (obecnie 8 zł. 80 gr.) pobiera się tylko połowę należności podatkowej, od płatników zaś kwot wyższych nad tę kwotę, ale nie przekraczających 17 zł. 60 groszy (obecnie 35 zł. 20 gr.) pobiera się 80% należności. Stosowanie progresji w podatkach gruntowych w Polsce nie jest uzasadnione, ponieważ podatki te we wszystkich dzielnicach są podatkami katastralnemi, nie uwzględniają rzeczywistych dochodów z gruntów, są nadto nierówne, ponieważ w każdej dzielnicy zosobna oparte są na odmiennych zasadach oszacowania i wszędzie dawne szacunki są od dziesiątek lat przestarzałe. W b. zaborze rosyjskim nie było nawet formalnego katastru gruntowego (spisu gruntów wraz z ich oszacowaniem), jaki sporządzono w ciągu 19 stulecia w Austrji i w Prusach. W Kongresówce były trzy podatki gruntowe: dworski, włościański i z gruntów w osadach o charakterze mięszanym miast i wsi, oparte na prawie z lat 1866—1872, skodyfikowanem w zbiorze praw rosyjskich z r. 1903 i 1912. Podatki te są skontyngentowane, a kontyngenty są rozdzielone na powiaty i posiadłości gruntowe bez pomiarów i map katastralnych na podstawie stosunku przeciętnej urodzajności gruntów. Dla gruntów dworskich ustanowiono 5 klas jakości gruntów, dla gruntów włościańskich, uwłaszczonych na mocy ukazu z r. 1864 przyjęto 4 klasy, rozkład podatku na osady odbywał się równocześnie z podatkiem włościańskim zwykle na lat 5. Grunty włościańskie (ukazowe) i osady są opodatkowane niżej od dworskich, przeciętnie o 50%, natomiast opodatkowanie lasów dworskich jest stosunkowo niskie. Nierówność podatku w tej samej wsi jest wskutek tego jaskrawą tam szczególnie, gdzie włościanie nabyli grunty dworskie, wyżej opodatkowane. Dla braku katastru gruntowego rozdzielają podatki zebrania gromadzkie i sołtysi nieraz bardzo dowolnie. Rozkład podatków na powiaty z rozwojem stosunków komunikacyjnych i gospodarczych okazał się również dowolnym, a klasyfikacja poszczególnych gruntów zupełnie nie odpowiada ani ich urodzajności i stanowi kultury, ani intratności. Taksamo powierzchowny i niesprawiedliwy jest rozkład podatku gruntowego w ziemiach b. zaboru rosyjskiego poza Królestwem, na których wprowadzono podatek gruntowy rosyjski w r. 1875 w miejsce pogłównego

jako podatek repartycyjny, rozdzielany na gubernje według przeciętnej urodzajności i stosunków zbytu; rozkładu kontyngentów gubernjalnych na powiaty dokonały ziemskie zebrania, a w obrębie powiatów między posiadłości zarządy ziemstw powiatowych. Okupacyjne władze niemieckie i austrjackie wprowadziły w podatku gruntowym pewne zmiany, głównie przez ustalenie dodatków do podatku i podwyższenie stopy, samą podstawę opodatkowania pozostawiły bez zmiany, a tak samo nie zmieniło jej dotychczas ustawodawstwo polskie. Podatek gruntowy w Polsce nie jest wysoki, ale jest jaskrawo nierówny i niesprawiedliwy, co wywołuje szerokie niezadowolenie wśród mas włościaństwa i innych posiadaczy. Niesprawiedliwość ta potęguje się wskutek zwiększania stopy podatku na cele państwowe i samorządowe. Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 12 kwietnia 1924 poczynając od roku podatkowego 1924 kwoty podatków państwowych i dodatków państwowych zostały podwyższone o 100%. Wprawdzie wedle tegoż rozporządzenia kwoty pozostałe z podwyżki tej nie służą za podstawę do obliczenia dodatków na rzecz związków samorządowych, które w myśl art. 14 ustawy z 15 czerwca 1923 nie mogą dla każdej poszczególnej jednostki podatkowej w łącznej sumie przewyższać 100%, a wyjątkowo 150% ogólnego państwowego podatku gruntowego, jednakowoż stopę tę podwyższają specjalne podatki na cele drogowe, inwestycyjne i wyrównawcze, a potrzeby samorządowe i brak skutecznej kontroli państwowej prowadzą do przekroczenia lub obejścia granic ustawowych. Podatki budynkowe, będące zarazem uzupełnieniem podatku gruntowego, mianowicie podymne w b. Królestwie Kongresowem, podatek domowo-klasowy w b. zaborze austrjackim i podatek budynkowy w b. dzielnicy pruskiej (obowiązujący na mocy ustawy pruskiej z dnia 21 maja 1861) zostały z dniem 1 stycznia 1924 uchylone.

Podatki gruntowe uiszcza się w dwóch równych ratach półrocznych między 15 lutego a 15 marca i między 15 października a 15 listopada na całym obszarze Rzeczypospolitej. Wyniki finansowe tego podatku dla skarbu państwa nie są znaczne, ponieważ podatek gruntowy, jako katastralny, jest podatkiem stałym, nie elastycznym. Roczny wymiar podatku wynosi 67,2 milj. złotych, faktyczne zaś wpływy około 60 milj. zł. Na rok 1928/29 i 1929/30 preliminowano dochód w kwotach 60 miljonów złotych. W sesji sejmowej 1928/29 rząd przedłożył projekt podwyższenia podatku gruntowego przeciętnie w dwójnasób i ustalenia wszelkich dodatków samorządowych w wysokości 150 do 200%, jednakże projekt ten napotkał na silny opór w sferach sejmowych.

3. *Podatek od nieruchomości.* Wskutek przepisów o ochronie lokatorów, które zrazu pozbawiły właścicieli realności miejskich dochodów z czynszów mieszkalnych, zwolnione zostały w Rzeczypospolitej budynki miejskie od podatków domowych na rzecz państwa, budynki wiejskie zaś opłacały je do roku 1923, poczem podatki te także uchylono od 1 stycznia 1924. Podatki domowe przynosiły państwom zaborczym z dzisiejszych ziem polskich około 50 miljonów franków złotych dochodu. Dzięki częściowej zmianie ustawy o ochronie lokatorów ustawą z dnia 11 kwietnia 1924 (Nr. 39, poz. 406 Dz. U.) można było rozpocząć umiarkowane obciążenie nieruchomości miejskich i niektórych wiejskich o charakterze dochodowym lub zarobkowym, a nie związanych z produkcją rolną. Ustawą tą (art. 25) wprowadzono podatek od takich nieruchomości pierwotnie w wysokości 20% komornego płaconego przez lokatorów bez opłat dodatkowych, względnie od wartości czynszowej pomieszczenia nie oddanego w najem. Wolne są od podatku nieruchomości, z których dochód roczny nie przekracza 25 złotych i nowowznoszone budowle w myśl ustawy z 22 września 1922 (Nr. 88, poz. 786 Dz. U.). Podstawą wymiaru podatku jest komorne ustalone na mocy ustawy o ochronie lokatorów. a względnie wartość czynszowa nieruchomości, Bliższe postanowienia w tym przedmiocie zawiera rozporz. Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 czerwca 1924 (Nr. 51, poz. 523 Dz. U.), które między innemi zwolniło od tego podatku nieruchomości należące do związków komunalnych, do prawnie uznanych instytucyj i związków wyznaniowych, dobroczynnych, naukowych i oświatowych, o ile te nieruchomości nie przynoszą dochodu przez oddanie ich w najem. W miarę wzrostu czynszów najmu w myśl ustawy o ochronie lokatorów zmniejszano stopę tego podatku. Obecnie wynosi stopa 7% (do końca roku 1929) na mocy rozp. Prezyd. Rzeczyp. z 13 marca 1928, Nr. 31 Dz. U., a dochód z tego podatku preliminowano na r. 1929/30 w kwocie 42 milj. zł.

4. *Podatek przemysłowy.* Unifikację dzielnicowych podatków przemysłowych i zarobkowego w b. zaborze austrjackim przeprowadziła ustawa o państwowym podatku przemysłowym z 14 maja 1923 Nr. 58 Dz. U., obowiązująca obecnie w zmienionej osnowie, ustalonej w ustawie z dnia 15 lipca 1925 Nr. 79 Dz. U. Obok tego podatku istnieją jeszcze specjalne podatki produkcyjne w związku z podatkami konsumcyjnemi od piwa, wina i miodu syconego, cukru, drożdży, oraz opłaty „akcyzowe" od wyrobu i sprzedaży napojów alkoholowych.

Podatek przemysłowy jest nałożony na przedsiębiorstwa handlowe, przemysłowe i inne na zysk obliczone, oraz na zajęcia przemysłowe i samodzielne wolne zajęcia zawodowe w ustawie wymienione. Nie podlegają temu podatkowi gospodarstwa rolne i leśne wraz ze związanemi z niemi hodowlą inwentarza, mleczarstwem, sadownictwem, ogrodownictwem, pszczelarstwem i gospodarstwem rybnem, oraz sprzedaż wytworów własnego lub dzierżawionego gospodarstwa, o ile rolnik nie utrzymuje osobnych składów i zakładów handlowych poza obrębem swoich gruntów. Także młyny, tartaki, kamieniołomy, cegielnie, wolne są od podatku przemysłowego, o ile służą na zaspokojenie wyłącznie potrzeb własnego gospodarstwa. Nadto zwalnia ustawa od podatku przedsiębiorstwa państwowe, prowadzone przez państwo na podstawie praw zwierzchniczych, prawa monopolu, lub wyłącznie na potrzeby administracji państwowej, państwowe koleje żelazne, samorządowe przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, kasy pomocy, zakłady naukowe, przemysł ludowy i rzemiosła wykonywane ubocznie przez drobnych gospodarzy bez obcych sił pomocniczych, operacje kredytu długoterminowego, eksport wyrobów gotowych i napół gotowych oraz obrót t. zw. uszlachetniający, widowiska filantropijne i kulturalne, drobne roboty i dostawy nie przekraczające rocznie dwóch tysięcy złotych, związki pracownicze, drobne stołownie, w ustawie określone.

Podatek przemysłowy składa się z dwóch odrębnych form opodatkowania: z podatku od świadectw przemysłowych i z podatku od obrotu. Świadectwa przemysłowe winny być wykupywane po cenach zależnych od kategorji, do której przedsiębiorstwo lub zajęcie zostało zaliczone i od danej klasy miejscowości, przez przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe dla każdego oddzielnego zakładu i przez każde przedsiębiorstwo na zysk obliczone bez utrzymywania osobnego zakładu oraz zajęcia rzemieślnicze, dorożkarstwo i furmaństwo. Tylko w formie świadectw przemysłowych opłacają podatek przemysłowy przedsiębiorstwa handlu wędrownego i jarmarcznego, ajenci podróżujący, wydawnictwa dzienników i innych pism perjodycznych, pracownie i zajęcia rzemieślnicze, dorożkarstwo, furmaństwo, rybołówstwo, prowadzone przez samych właścicieli przy pomocy jednego tylko członka rodziny lub pomocnika. Za oddzielne składy utrzymywane przez przedsiębiorstwa przemysłowe handlowe uiszcza się osobną stałą opłatę w kwocie 10 złotych w formie „kart rejestracyjnych". Ceny świadectw przemysłowych są oznaczone w osobnej taryfie dołączonej do ustawy i muszą być wykupione przed rozpoczęciem roku podatkowego. Podatek od obrotu, najważniejszy ze stanowiska skarbowego, opłacają wszystkie przedsiębiorstwa i zajęcia na zysk obliczone, z wyjątkiem wyżej wymienionych, a nadto samodzielne wolne zajęcia zawodowe lekarzy, dentystów, weterynarzy, felczerów, adwokatów, notarjuszy, obrońców sądowych,architektów, inżynierów i innych techników, które są wolne od podatku od świadectw przemysłowych. Podstawą do obliczenia podatku tego jest obrót, a względnie surowy przychód, osiągnięty przez przedsiębiorstwo i zajęcie w roku kalendarzowym. Jest to więc podatek od surowego przychodu czyli zarobku, o ile chodzi o zajęcia przemysłowe i zawodowe. Podatek od obrotu wynosi zasadniczo 2% od ustalonych obrotów, dla obrotów handlu hurtowego artykułami pierwszej potrzeby i surowcami, oraz dla robót i dostaw wykonywanych jako samoistne przedsiębiorstwa zapewnione są ulgi zniżające stopę do $^1/_2$%, dla handlu hurtowego i dla obrotu na cele przemysłowe do 1%, dla detalicznej sprzedaży artykułów spożywczych 1% od obrotu. W toku są dalsze ulgi w drodze ustawodawczej lub w drodze pełnomocnictw dla Ministra Skarbu. Wyższą stopę 5% od obrotów ustanawia ustawa dla obrotów przedsiębiorstw komisowych i pośrednictwa handlowego oraz pośredników handlowych. Wysokość obrotu ustalają i podatek wymierzają na podstawie zeznań podatników komisje szacunkowe do spraw podatku przemysłowego; dla spółek akcyjnych jednak i innych spółek i przedsiębiorstw, obowiązanych na mocy statutów do publicznego ogłaszania sprawozdań, właściwą instancją wymiarową są władze skarbowe, a to dla spółek akcyjnych izba skarbowa w pierwszej, a Ministerstwo Skarbu w drugiej instancji, dla innych zaś urząd skarbowy podatków i opłat skarbowych w pierwszej, a izba skarbowa w drugiej instancji. Komisje szacunkowe są mianowane przez dyrektora izby skarbowej w połowie na wniosek naczelnika władzy podatkowej I instancji, w połowie zaś z listy kandydatów przedstawionych przez izby handlowe, rękodzielnicze i organizacje gospodarcze. Komisje odwoławcze istnieją przy każdej izbie skarbowej pod przewodnictwem dyrektora izby, członków zaś mianuje Minister Skarbu w połowie na wniosek dyrektora (prezesa) izby skarbowej, w połowie zaś z listy kandydatów przedstawianych przez izby i organizacje gospodarcze. Dochód z podatku przemysłowego, głównie od obrotu, rośnie z każdym rokiem. W r. 1928 dosięgnął sumy 350 milj. zł., a w wojew. śląskiem 27 milj. zł. Na rok 1929/30 preliminowano 250 milj. zł. ze względów na przewidywane ulgi. Nadto związki samorządowe mają prawo nakładać dodatki do podatku od obrotu do wysokości 25% podatku, do ceny świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych zaś do wysokości 30%, nadto dopuszcza ustawa dodatki do cen świadectw przemysłowych do wysokości 15% na rzecz izb handlowych i przemysłowych oraz izb rzemieślniczych do wysokości 25% na rzecz szkół zawodowych. W tych granicach określa corocznie Minister Przemysłu i Handlu na podstawie budżetów izb wysokość obciążenia na rzecz izb handlowych i przemysłowych oraz rzemieślniczych, Minister Skarbu zaś w porozumieniu z Ministrem Wyznań i Oświecenia Publ. na rzecz szkół zawodowych z tem, że na mocy rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 22 marca 1928 Nr. 38 Dz. U. sumy te mają być użyte na szkoły w okręgu danej izby skarbowej, ale potrąca się z nich 20% na potrzeby wyższych szkół zawodowych o charakterze społecznym i 30% do rozporz. Ministra Wyznań i Ośw. Publ. na inne szkoły zawodowe o charakterze społecznym.

5. Podatek od kapitałów i rent. Podatek ten, wprowadzony ustawą z 16 lipca r. 1920 Nr. 76 Dz. U. i znowelizowany ustawą z 1 maja 1923 Nr. 54 Dz. U. oraz późniejszemi rozporządzeniami Prezyd. Rzeczyp. (z r. 1924, 1925, 1927), obciąża przychody z papierów wartościowych publicznych i prywatnych, z wkładów na rachunek bieżący i oszczędnościowych, z pożyczonych kapitałów pieniężnych, z procentów brutto za wydobywanie ciał kopalnych i specjalnych rachunków bieżących w domach bankowych i instytucjach kredytowych. W zawieszeniu dotychczas od czasu ustawy z 1 maja 1923 pozostaje podatek od wierzytelności, rent i innych perjodycznych świadczeń pieniężnych, zabezpieczonych na nieruchomości, co do których Rada Ministrów może zarządzić ponowny wymiar i ściąganie. Uwolnione są od tego podatku przychody z listów zastawnych i analogicznych obligacyj, z pożyczek państwowych, z wkładów w Pocztowej Kasie Oszczędności i t. zw. instytucjach drobnego kredytu, dywidendy z akcyj i udziałów przedsiębiorstw obowiązanych do publicznego składania rachunków i podlegających podatkowi przemysłowemu. Stopa podatku wynosi 10%, od specjalnych rachunków bieżących *(on callowych)* wynosi 0,54%, od przychodów brutto ropy naftowej lub gazu ziemnego 20%. Odpowiedzialność za obliczenie i terminowe zapłacenie podatku ciąży na właściwych instytucjach i przedsiębiorstwach, które mają prawo potrącić podatek przy wypłacie procentów i wygranych. Dochód z tego podatku preliminowano na rok 1929/30 w kwocie 10 miljonów zł. (w r. 1927 przyniósł ten podatek 13 milj. zł.), w wojew. śląskiem zaś w kwocie 1 miljona zł.

6. Podatek wojskowy. Podatek wojskowy, wprowadzony na mocy ustawy z 23 maja 1924 o powszechnym obowiązku służby wojskowej rozporządzeniem Rady Ministrów z 31 marca 1926, obciąża osoby uznane za niezdolne do służby wojskowej, przeniesione do rezerwy, lub uznane za zdolne do

służby tylko w pospolitem ruszeniu bez broni lub z bronią. Podatek wojskowy pobiera się w formie dwojakiej: podatku zasadniczego w kwotach stałych 10 zł., 15 zł. i 20 zł. rocznie i w formie dodatku do podatku dochodowego 10%, 15% i 20%, a przy uposażeniach 0,2% do 2% rocznego wynagrodzenia, o ile osoby uwolnione od służby wojskowej opłacają podatek dochodowy. Niezdolni do pracy fizycznej i umysłowej wolni są od tego podatku, o ile nie podlegają podatkowi dochodowemu; również wolne są osoby, utrzymywane kosztem samorządu gminnego lub dobroczynności publicznej, a w czasie służby wojskowej lub ćwiczeń wojskowych także przeniesieni do rezerwy. Dochód z tego podatku preliminowano w skromnej kwocie 750.000 zł.

7. Podatki majątkowe. Zwyczajny podatek majątkowy, wprowadzony równocześnie z podatkiem dochodowym w r. 1920, został niebawem zawieszony od 1 stycznia r. 1921 i dotychczas nie został wznowiony z powodu wprowadzenia w r. 1922 nadzwyczajnej daniny państwowej, a w r. 1923 nadzwyczajnego podatku majątkowego i daniny lasowej. W listopadzie r. 1928 wniósł rząd do Sejmu projekt ustawy o stałym podatku majątkowym od majątku osób fizycznych i prawnych oraz spadków wakujących. Stopa podatku miałaby wynosić 5 pro mille od wartości majątku, od majątków zaś poniżej 15 000 zł. 4 pro mille. Projekt ten z pewnemi zmianami będzie niewątpliwie uchwalony. Dotychczas (paźdz. 1929) można uważać za zwyczajny podatek majątkowy (od przyrostu majątkowego) tylko podatek od spadków i darowizn, zaliczony do opłat skarbowych, oraz niektóre inne opłaty, z których opłata od skrzynek depozytowych (safów) zaliczona była w dawniejszych latach do podatków bezpośrednich. Natomiast obowiązuje dotąd *nadzwyczajny podatek majątkowy*, wprowadzony jako podatek jednorazowy, spłacalny w ciągu trzech lat, ustawą z 11 sierpnia 1923 Nr. 94 Dz. U. oraz *danina lasowa*, wprowadzona ustawą z 6 lipca 1923 Nr. 87 Dz. U.

Podatek od *spadków i darowizn* został częściowo na całym obszarze Rzeczypospolitej zunifikowany już w ustawie z 29 maja 1920 Nr. 49 Dz. U., która unormowała stopę podatku, minimum majątku wolne od podatku, zasady obliczenia czystej wartości spadku, przepisy karne dla całego państwa, równocześnie jednak ujęła szereg przepisów odrębnych dla b. zaboru rosyjskiego, austrjackiego i b. dzielnicy pruskiej, utrzymując w mocy inne postanowienia b. państw zaborczych, dotyczące głównie oszacowania majątku i postępowania formalnego. Równocześnie ogłoszono rozporządzeniem Ministra Skarbu jednolity tekst przepisów ustawowych obowiązujących na obszarze b. zaboru rosyjskiego. Zupełna unifikacja podatku od spadków nie nastąpiła dotychczas, ponieważ cywilne ustawodawstwo nie jest jeszcze jednolite. Późniejsza nowela w zakresie prawa spadkowego, mianowicie ustawa z 18 lipca 1924 Nr. 72 Dz. U. zmieniła głównie tylko taryfę podatkową. Przedmiotem opodatkowania jest czysta wartość majątku, nabytego w drodze spadku, legatu lub darowizny. Majątek znajdujący się w kraju i zagranicą wlicza się w całości do podstawy wymiaru, jeżeli spadkodawca lub darujący był w dniu zdziałania darowizny lub otwarcia spadku obywatelem państwa polskiego lub miał zamieszkanie w kraju. Jeżeli był cudzoziemcem i mieszkał zagranicą, wówczas tylko majątek nieruchomy w kraju podlega opodatkowaniu bezwzględnie. Jeżeli majątek spadkowy znajduje się w dwu lub więcej dzielnicach, to wymiar podatku nastąpi w tej dzielnicy, w której spadkodawca mieszkał. Wolne są od podatku spadkowego i od darowizn: skarb Rzeczypospolitej i polskie zakłady państwowe, będące odrębnemi osobami prawnemi, fundacje, zakłady, zrzeszenia i związki samorządowe w państwie polskiem co do majątku otrzymanego na cele dobroczynne, nauki lub nauczania, małżonek i wstępny co do majątku, który darował lub sprzedał spadkodawcy, ochotnicy wojsk polskich z r. 1920 odnośnie do gruntów, pochodzących z darowizn za walki z najazdem bolszewickim. Podatku nie pobiera się nadto, gdy czysta wartość otrzymanego majątku nie przewyższa 10.000 złotych, o ile majątek przechodzi na małżonka lub zstępnego, a 3.000 złotych, gdy majątek przechodzi na inne osoby. Prócz tego nie podlegają podatkowi sprzęty pokojowe i kuchenne, pościel, odzież i bielizna, przeznaczone do użytku w gospodarstwie domowem spadkodawcy lub darującego, oraz narzędzia pracy lub inwentarze żywe i martwe w gospodarstwach rolnych, a przechodzące na małżonka lub krewnego w linji prostej, jeśli wartość ich nie przewyższa 2.500 złotych

Taryfa opodatkowania spadków i darowizn dzieli się na 5 grup wedle stopnia pokrewieństwa (małżonek i zstępny, wstępny z przysposobionym, zięciem i synową, rodzeństwo rodzone i przyrodnie z dziećmi i pasierbami, krewni do 4 stopnia, inni) i na 15 szczebli wedle czystej wartości majątku. Stopa jest progresywna w każdej grupie, dochodząc przy majątku nad 50 milj. złotych w pierwszej grupie do 15%, w ostatniej do 60% wartości spadku i darowizny.

Dochód skarbu z podatku tego jest skromny. Na rok 1929/30 preliminowano z podatku od spadków 9 milj. zł., od darowizn 600.000 zł. Nadto budżet wojew. Śląskiego na r. 1927/28 wykazuje dochód nieznaczny (210.000 zł.). Obok podatku od spadków i darowizn dozwolone są podatki samorządowe do wysokości 10% sumy podatku.

Nadzwyczajny podatek majątkowy, wprowadzony jako podatek jednorazowy na uregulowanie waluty i finansów państwa ustawą z 11 sierpnia 1923 Nr. 94 Dz. U. był trzecim z rzędu podatkiem majątkowym nadzwyczajnym po jednorazowej daninie z r. 1919 i nadzwyczajnej daninie państwowej z r. 1922. Podatek ten nałożono w sumie ryczałtowej jednego miljarda franków złotych i rozłożono spłatę na 3 lata, wyznaczając z tej sumy na rolnictwo połowę podatku (500 miljonów fr.), na przemysł i handel 375 milj. fr., na innych 125 milj. fr. Od podatku zwolniono prócz państwa i związków samorządowych, związków zawodowych i urzędniczych, spółdzielni budowlanych i spożywczych zasilanych przez skarb, nowych budowli w miastach, muzeów i bibljotek, także mniejsze majątki do wysokości 3.000 franków złotych, na inne zaś majątki nałożono podatek wedle stopy progresywnej od 1,2% do 13%. Niebawem już przy oszacowaniu majątków okazało się, że ryczałtową sumę podatku i jej dowolny rozdział oparto na mylnych przypuszczeniach, albowiem ogół majątków podlegających opodatkowaniu oszacowano zaledwie na 12 miljardów zł., ogólna zaś suma wymierzonego podatku wedle stopy ustawowej wyniosła 521½

milj. złotych. Z tego powodu już w pierwszym roku 1924 wpłynęła z tego podatku zamiast 333 miljonów fr. zł. tylko suma 143½ milj. zł., w następnych latach kwoty coraz mniejsze, tak, że w r. 1929/30 mimo upływu lat pięciu nie osiągnięto jeszcze połowy sumy ryczałtowej i rząd zdecydował się zrzec dalszego ściągania tego podatku, o ile władza ustawodawcza zgodzi się na uchwalenie zwyczajnego podatku majątkowego. Dopełnieniem tego podatku z majątków leśnych jest *danina lasowa*, ustanowiona ustawą z 6 lipca 1923 Nr. 87 Dz. U. z tem, że majątek obciążony daniną lasową został uwolniony od podatku majątkowego. Wysokość daniny, jako jednorazowej na cele odbudowy kraju, oznaczono na 30% masy drzewa użytkowego z 10-letnich etatów rębnych wolnych od służebności, a z 5-letnich etatów rębnych obciążonych służebnościami lasów prywatnych. Daninie podlegali właściciele lasów mających przeszło 50 hektarów obszaru oraz właściciele drzewostanów i mas drzewnych, w lasach zakupionych do dalszej sprzedaży. W okresie 1924—1929 ściągnięto daninę lasową częścią w naturze, częścią w gotówce i oddano ją do rozporządzenia Ministerstwa Robót Publicznych na cele odbudowy. Na rok 1929/30 preliminowano 6 milj. zł. jako resztę przewidywanego przychodu z tego źródła.

8. Podatki pośrednie. Podatki pośrednie, pobierane w pierwszych latach Rzeczypospolitej na podstawie ustaw państw zaborczych, są obecnie unormowane ustawami polskiemi, obowiązującemi w całem państwie. Niektóre podatki dawniejsze, mianowicie od mięsa (w b. Austrji), od gilz (w Rosji) i od węgla zostały zniesione, podatki zaś od spirytusu, tytoniu, soli i zapałek są dzisiaj na całym obszarze Rzeczypospolitej monopolami skarbowemi.

Najwydajniejszym dla skarbu jest podatek od *cukru*, preliminowany na rok 1929/30 w kwocie 115,5 miljonów złotych. Podatek ten jest unormowany rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 13 września 1927 Nr. 81 Dz. U. Podatkowi podlega cukier buraczany i trzcinowy wyrabiany w kraju lub sprowadzony z zagranicy. Podatek wynosi od stu kilogramów netto oprócz 10% dodatku 35 złotych od cukru krajowego kontyngentowego, a 75 złotych od cukru niekontyngentowego lub sprowadzonego z zagranicy albo z Gdańska. Cukrem kontyngentowym nazywa się cukier wyrobiony w granicach kontyngentu czyli określonej ilości, wyznaczanej corocznie dla poszczególnych cukrowni przez Ministra Skarbu (w porozumieniu z Ministrami Rolnictwa iPrzemysłu i Handlu) do wyrobu na mocy ustawy z 22 lipca 1925 Nr. 90 Dz. U., wydanej dla ochrony mniejszych cukrowni w Polsce. Ceny cukru na rynku wewnętrznym reguluje Minister Skarbu w porozumieniu z wymienionymi wyżej ministrami. Podatek należy uiścić przed wywozem cukru z fabryki lub wolnego składu, o ile nie uzyskano kredytu, który może sięgać do 6 miesięcy. Eksport cukru jest wolny od podatku. Oprócz tego podatku cukrownie opłacają specjalną opłatę t. zw. patentową w kwocie 40 groszy od każdej wyprodukowanej lub rozpoczętej tonny cukru białego lub surowego i 40 groszy od każdej tonny rafinady. Cukier przeznaczony dla przemysłu nie spożywczego, także cukier w stanie denaturowanym przeznaczony do karmienia bydła i pszczół oraz drobne próbki cukru nie podlegają podatkowi spożywczemu. Konsumcja cukru w kraju wzrasta, dochodząc obecnie do 12 kilogr. na głowę przeciętnie (ogółem 3 300 000 centn. metr.).

Podatek od *olejów mineralnych*, oparty dawniej na ustawodawstwie austrjackiem, unormowany obecnie przez rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 7 marca 1928 Nr. 27 Dz. U. i rozp. wykon. Ministra Skarbu z 13 października 1928 Nr. 97 Dz. U. Podatkowi temu nie podlega ropa i gaz ziemny, lecz przetwory, otrzymywane z ropy naftowej i gazu ziemnego. Do uiszczenia podatku obowiązany jest każdy, kto wprowadza olej do wolnego obrotu lub sprowadza olej z zagranicy lub Gdańska. Wysokość podatku zależy od gęstości oleju i wynosi od centnara metr. 1 zł. 80 gr. do 14 zł., podatek od parafiny i świec 10 zł. 50 gr., od benzyny 15 zł. 80 gr., od mazi, asfaltu, koksu 1 zł. 80 gr. Na rok 1929/30 preliminowano dochód skarbu w kwocie 24 milj. zł.

Podatek od *piwa* na całym obszarze Polski normuje ustawa z 12 czerwca 1924 Nr. 65 Dz. U. Wysokość podatku od piwa zależy od tego, czy piwo jest produkowane w ilości większej ponad 2 000 hektol., oraz od tego, czy piwo z beczki ma zawartość ekstraktu przy normalnej ciepłocie do 13° cukromierza (t. zw. piwo pełne), czy jest mocniejsze o zawartości ekstraktu większej od 13° do 20° cukromierza (piwo dubeltowe), czy jest jeszcze mocniejsze ponad 20° (piwo mocne). Piwo pełne (zwyczajne) podlega podatkowi od pierwszych 2 000 hl. za każdy hektolitr po 6 zł., od następnych 8 000 hl. po 6 zł. 30 gr., ponad 10 000 hl. po 6 zł. 60 gr. Piwo dubeltowe krajowe i importowane opłaca podatek wyższy o 50% od pełnego, piwo mocne zaś podatek dwa razy wyższy od pełnego. Wyrób piwa z brzeczki o zawartości ekstraktu poniżej 9% jest zasadniczo wzbroniony. Ilość i jakość ugotowanej brzeczki określa się w panwi natychmiast po ukończeniu warki. Do uiszczenia podatku od piwa obowiązany jest ten, kto piwo wyrabia, w chwili, gdy piwo zostaje wydane z browaru. Ilość piwa, od którego ma się uiścić podatek, oznacza się według pojemności naczyń (beczek, flaszek), w których piwo wydaje się z browaru do spożycia. Podatek może być kredytowany przez izbę skarbową do sześciu miesięcy. Oprócz podatku spożywczego pobiera się podatek od wyrobu piwa (produkcyjny) z góry w postaci opłaty zasadniczej w wysokości 40 zł. za wyrób 1 500 hl. brzeczki gorącej w chwili ukończenia warki i opłaty dodatkowej w wysokości 40 złotych za wyrób każdych następnych 1 500 hl. brzeczki gorącej w chwili ukończenia warki. Od podatku spożywczego wolne jest piwo, które pod kontrolą skarbową wywozi się zagranicę. Dochód z podatku od piwa powoli wzrasta. Na rok 1929/30 preliminowano dochód w sumie 13,2 milj. zł., przyjmując spożycie piwa w ilości dwóch miljonów hl.

Podatek od *wina i miodu syconego*, unormowany ustawą z 1 lipca 1925 Nr. 75 Dz. U., obciąża zarówno wino naturalne z winogron i owoców, jak wino sztuczne, wyrabiane bez soku z winogron lub owoców, moszcz winogronowy i owocowy, wino musujące oraz miód sycony, krajowy i zagraniczny. Podatek spożywczy wynosi od win gronowych stołowych do 16% alkoholu mających od litra po 1 zł., od win mocniejszych po 2 złote. Od napojów podobnych do wina opłata jest niższą, np. od wina owocowego i miodu syconego po 20 groszy od litra. Od wina musującego opłata jest wyższą: od gronowego od butelki całej 4 zł. 50 gr., od owocowego

2 zł. Od podatku uwolnione są wina, moszcz i miód sycony domowego wyrobu, przeznaczone do użytku we własnem gospodarstwie w ilości nie przekraczającej 50 litrów rocznie, wywiezione zagranicę lub przeznaczone do wyrobu win musujących, spirytusu i octu albo do badań naukowych. Podatek należy uiścić przed wywiezieniem produktów do wolnego obrotu, a względnie przy odprawie celnej z zagranicy lub przy odbiorze od napojów sprowadzanych z wolnego miasta Gdańska. Dochód Skarbu z tego podatku preliminowano w kwocie 4.500.000 zł.; takaż kwota wpłynęła faktycznie w r. 1927/28. Wytwórnie i handle wina opłacają osobno patenty akcyzowe od wyrobu i sprzedaży wina.

Podatek od *drożdży prasowanych* w wysokości 1 złotego od 1 kilograma drożdży krajowych, a 1 zł. 30 gr. od drożdży zagranicznych, normuje ustawa o monopolu spirytusowym (art. 72). Ta sama ustawa zawiera też przepisy (art. 73) o podatku od *kwasu octowego* w wysokości 40 groszy od 1 kilogr. kwasu bezwodnego. Dochód skarbu z podatku od drożdży preliminowano w kwocie 8 miljonów zł., od kwasu octowego w kwocie 250.000 zł. Podatek od *zapalniczek* do niecenia ognia, jako uzupełnienie monopolu zapałczanego, po 1 zł. od zapalniczek kieszonkowych i 5 zł. od ściennych przynosi wedle preliminarza skromną kwotę 55.000 zł., opłata od *kart do gry* 200.000 zł.

Do podatków pośrednich zaliczone są także *akcyzowe opłaty patentowe*, będące raczej specjalnemi podatkami przemysłowemi. Opłatom tym podlegają zakłady wytwórcze i sprzedaży wyrobów i napojów alkoholowych wedle taryfy, dzielącej zakłady na klasy, zależnie od zaludnienia miejscowości. Opłaty te uiścić należy z góry przed dokonaniem produkcji, względnie sprzedaży. Z tego źródła preliminowano dochód w sumie 4 milj. złotych.

9. Odsetki zwłoki, kary i grzywny. Odsetki zwłoki, kary i grzywny stanowią w budżecie Rzeczypospolitej w podatkach bezpośrednich i pośrednich, a także w opłatach stemplowych znaczną rubrykę dochodową. Wpływ z tego źródła z samych podatków bezpośrednich w r. 1927/28 wynosił 37 milj. złotych. Odsetki zwłoki wynoszą na mocy ustawy z 31 lipca 1924 od zaległości w podatkach gruntowych 1% miesięcznie, od zaległości zaś w innych podatkach bezpośrednich i opłatach stemplowych na mocy rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 17 maja 1927 Nr. 46 Dz. U. 2% miesięcznie, począwszy od 15 dnia po upływie terminu płatności. To samo dotyczy danin komunalnych. Nadto na pokrycie kosztów egzekucyjnych pobiera się osobne opłaty za pisemne upomnienie dłużnika i za czynności i koszty organów egzekucyjnych. Na rok 1929/30 preliminowano dochód z tego źródła w dziale podatków bezpośrednich w kwocie 20 milj., podatków pośrednich $2^1/_2$ milj., opłat stemplowych 1.170.000 zł.

10. Opłaty stemplowe. Opłatami stemplowemi nazywamy w skarbowości polskiej opłaty w stemplach lub gotówce unormowane dla obszaru całego państwa ustawą o opłatach stemplowych z dnia 1 lipca 1926 Nr. 98 Dz. U., nadto dochody z podatku od spadków i darowizn, wymienione wyżej w dziale podatków majątkowych i niektóre należytości sądowe w b. zaborze austrjackim. Teoretycznie opłaty stemplowe przedstawiają się przeważnie jako podatki od obrotu (od przejścia własności nieruchomej, podatek giełdowy, od weksli, kontraktów, rachunków), różnią się jednak od podatku od obrotu jako podatku przemysłowego tem, że opierają się na pisemnem stwierdzeniu czynności prawnych. Dochód z opłat stemplowych ma z rozwojem stosunków gospodarczych tendencję zwyżkową. Na rok 1925 preliminowano z tego źródła dochód w kwocie 85 miljonów zł., na rok 1929/30 zaś w kwocie 180,6 miljonów, przeszło dwukrotnie wyższej.

11. Cło i opłaty wywozowe. Sprawy celne były w pierwszych latach Rzeczypospolitej regulowane przez Ministra Skarbu oraz Przemysłu i Handlu na mocy uchwały Sejmu Ustawodawczego z dnia 1 sierpnia 1919. Ministrowie ci wydali na mocy tej uchwały sejmowej oraz uchwały Rady Ministrów pierwszą polską taryfę celną rozporządzeniem z dnia 4 listopada 1919 Nr. 95 Dz. U., uzupełnioną równocześnie przepisem wykonawczym (poz. 501 Dz. U.). Taryfa ta, oparta na dawniejszej taryfie rosyjskiej, została uchyloną przez nową taryfę, wydaną rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 czerwca 1924 Nr. 54 Dz. U., utrzymała się jednak nadal zasada, że każdy towar, wprowadzony do obszaru celnego państwa polskiego wraz z Wolnem Miastem Gdańskiem podlega opłacie celnej, o ile w niej nie jest wyraźnie wymieniony jako wolny od cła. Od towarów, które podlegają opłatom spożywczym lub innym, należy oprócz cła przywozowego pobierać wszystkie opłaty wewnętrzne. Towary przewożone przez obszar celny lub z niego wywożone nie podlegają opłacie celnej, o ile na wywóz nie nałożono specjalnych opłat wywozowych. Cło pobiera się według podanych w taryfie celnej podstaw wymiaru, t. j. według wagi, miary, ilości sztuk. Wolne od cła towary są wymienione w ustawie i w rozporządzeniach Ministra Skarbu. Opłatom celnym wywozowym podlegają perjodycznie niektóre produkty niezbędne dla wyżywienia ludności i bydła (np. zboże, pasza) lub dla krajowego przemysłu (szmaty, skóry surowe, metale) i rolnictwa (makuchy, otręby). Zwrot ceł przy wywozie wyrobów gotowych od uiszczonych ceł za surowce sprowadzone i środki pomocnicze, oraz przy produkcji t. zw. uszlachetniającej, regulują rozporządzenia.

Ustawą z 31 lipca 1924 w przedmiocie uregulowania stosunków celnych Nr. 80 Dz. U. ustalono ponownie, że zarząd ceł na całym obszarze celnym należy do Ministra Skarbu, że opłaty celne stanowią w całości dochód skarbu państwa, oraz określono bliżej pełnomocnictwa Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa do ustanawiania ceł wywozowych, przyznawania ulg cłowych dla sprowadzanych artykułów pierwszej potrzeby, surowców i środków produkcji oraz normowania warunków zwrotu ceł przy wywozie gotowych wyrobów, kredytowania należności celnych, wysokości opłat manipulacyjnych, ustanawiania zakazów przywozu, wywozu i przewozu, oraz „wprowadzania w obowiązującej taryfie celnej koniecznych zmian w związku ze zniszczonemi stosunkami gospodarczemi i terytorjalnemi" z tem zastrzeżeniem, że rozporządzenia takie powinny być złożone natychmiast po ich wydaniu do zatwierdzenia Sejmowi. W ten sposób normowanie stosunków celnych utrzymało się dotychczas w ręku rządu, o ile traktaty handlowe z innemi państwami zawarte lub specjalne ustawy stosunków tych nie regulują w drodze ustawodawczej. Rzeczpospolita

zawarła z szeregiem państw obcych traktaty handlowo-cłowe, z wyjątkiem najbliższych sąsiadów Niemiec i Rosji sowieckiej, z któremi rokowania dotychczas nie są ukończone.

Dochód z ceł jest zmienny, zależy bowiem od ilości i jakości dowożonych towarów. Przy zwiększonym imporcie w ostatnich latach dochód ten znacznie się zwiększył. Na r. 1929/30 preliminował rząd 335 milj. zł., Komisja Sejmowa podwyższyła preliminowany dochód do sumy 425 milj. zł. W sumie tej cła wywozowe oznaczono w kwocie 7 miljonów zł. Od ceł należy odróżnić opłaty statystyczne i manipulacyjne, pobierane przy obrocie zagranicznym na mocy odrębnych przepisów.

12. Monopole skarbowe. Monopole skarbowe są dla skarbu dogodnem i ponętnem źródłem dochodów, albowiem pozwalają na całkowite opanowanie rynku wewnętrznego w danej gałęzi produkcji i dowolne normowanie ceny produktów. Z tego powodu skarb Rzeczypospolitej skorzystał z istnienia niektórych monopoli w poszczególnych dzielnicach państwa (tytoniowego, loterji i soli w Austrji, spirytusu w Rosji) i przeprowadził je w drodze ustawodawczej dla całej Rzeczypospolitej. Obecnie mamy w Polsce pięć monopoli skarbowych: tytoniowy, spirytusowy, solny, zapałczany i przedsiębiorstwo loterji państwowej. Monopole mają dla skarbu wielkie znaczenie, dostarczają bowiem około 40% dochodu z danin państwowych. Na rok 1929/30 preliminował rząd z tego źródła netto dochodu 896 milj. zł., komisja sejmowa podniosła ten dochód do sumy 899,5 milj. zł. (brutto 1.578 milj. zł.). W szczególności dochód z monopolu spirytusowego preliminuje komisja sejmowa w kwocie 422,5 milj. zł., z monopolu tytoniowego 405 milj., z monopolu solnego 46.280 milj., z zapałczanego 8.694.000 zł., z loterji państwowej 17 milj. zł. Istniejący po wojnie światowej monopol sacharyny został uchylony przez wejście w życie rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 7 października 1927 Nr. 89 Dz. U. o sztucznych środkach słodzących, do których zaliczono także sacharynę i inne podobne związki chemiczne. Chronologicznie najdawniejszym jest monopol solny, istniał bowiem częściowo już w historycznej Rzeczypospolitej i w innych państwach współczesnych.

a) Monopol solny. Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 30 grudnia 1924 Nr. 117 Dz. U. wprowadzono na całym obszarze Rzeczypospolitej jednolite opodatkowanie soli w formie monopolu handlowego sprzedaży soli, ceny zaś soli hurtowej i detalicznej dla całego obszaru państwa zostały unormowane rozporządzeniami Ministra Skarbu z 6 lipca 1927 i 21 listopada 1927 Nr. 109 Dz. U. Monopol soli obejmuje kupno i sprzedaż soli jadalnej, wywóz i przywóz tejże z zagranicy lub z Gdańska, oraz wszelki inny obrót solą. Produkcja soli w salinach państwowych pozostaje dotąd w zarządzie Ministerstwa Przemysłu i Handlu, które sprzedaje sól wydobytą z kopalń i wyrobioną w salinach Ministerstwu Skarbu po cenie znacznie wyższej niż prywatna kopalnia „Wapno" (65 złotych za tonnę zamiast 28 złotych), nie mogąc z nią konkurować. Organem powołanym do kupowania i sprzedawania wszelkiego rodzaju soli jest Biuro Sprzedaży Soli przy Ministerstwie Skarbu. Na rok 1929/30 przewiduje rząd zakupno 380 000 tonn soli na potrzeby konsumcji krajowej łącznie z solą bydlęcą i przemysłową.

b) Monopol tytoniowy. Monopol tytoniowy wprowadziła na całym obszarze Rzeczypospolitej ustawa z 1 czerwca 1922 Nr. 47 Dz. U. Organizację monopolu określiły rozporządzenia Ministra Skarbu z 30 maja 1923, 27 listopada 1926 i z 24 czerwca 1927 (Nr. 60 Dz. U.). Monopol tytoniowy obejmuje produkcję, przywóz z zagranicy oraz sprzedaż surowca tytoniowego i wyrobów tytoniowych. Uprawa tytoniu jest dozwolona tylko w pewnych rejonach w kraju i na pewnej tylko przestrzeni minimalnej za zezwoleniem dyrekcji monopolu, względnie urzędów i zakładów przez nią uprawnionych. Wedle ostatniego rozporządzenia Ministra Skarbu z 31 października 1928 minimalna przestrzeń uprawy tytoniu wynosi 600 metrów kwadr., ale conajmniej 2 ha łącznie z sąsiadami, a 25 ha razem z sąsiedniemi powiatami i podlega urzędowemu nadzorowi, albowiem rolnik obowiązany jest użyć do uprawy nasienia dostarczonego przez urzędy i zakłady monopolu, stosować się w czasie uprawy tytoniu, suszenia i sortowania do obowiązujących przepisów i odsprzedać cały zapas wyprodukowanego surowca monopolowi po cenach taryfowych, ustanowionych przez Ministra Skarbu. Koncesji na sprzedaż detaliczną wyrobów tytoniowych udzielają urzędy akcyz i monopolów państwowych, na sprzedaż hurtową zaś Izby Skarbowe i Śląski Wydział Skarbowy (rozp. Min. Sk. z 19 czerwca 1927). Przywóz tytoniu z zagranicy wymaga zezwolenia Min. Skarbu, nadto zapłacenia cła i osobnej opłaty monopolowej.

c) Monopol spirytusowy. Monopol spirytusowy, wprowadzony ustawą z 31 lipca 1924 Nr. 78 Dz. U., znowelizowaną w r. 1925, obowiązuje obecnie w brzmieniu rozporz. Prezydenta Rzeczyp. z 26 marca 1927 Nr. 32 Dz. U. Monopol, jako wyłączny przywilej państwa, obejmuje wyrób i sprzedaż czystych wódek, wyrób spirytusu z surowców w ustawie niewymienionych (np. z drzewa), oraz skażanie spirytusu ogólnym środkiem i rozlew spirytusu skażonego. Nie jest objęty monopolem wyrób spirytusu w gorzelniach, oczyszczanie (rektyfikacja) spirytusu, wyrób wódek gatunkowych, wyrób spirytusu z owoców, jagód, wina, oraz spirytus „pejsachowy" dla celów rytualnych; warunki pędzenia spirytusu, rektyfikacji oraz wódek gatunkowych są jednak w ustawie ściśle określone. Wyrób spirytusu dozwolony jest wyłącznie w gorzelniach czynnych lub odbudowanych do dnia 4 października 1929 oraz w nowych gorzelniach, które otrzymują koncesję od Ministra Skarbu. Gorzelnie czynne otrzymują prawo odpędu w wysokości oznaczonej przez izbę skarbową z podziału ogólnego prawa odpędu wyznaczonego przez Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa dla poszczególnych województw. Ogólne prawo odpędu dla całego obszaru państwa wyznacza co trzy lata Minister Skarbu w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa po wysłuchaniu Państwowej Rady Spirytusowej na okres trzech kampanij, przeznaczając 92% dla gorzelń rolniczych i 8% dla gorzelń przemysłowych i rezerwując z całej ilości odpędu 20% dla nowych gorzelń. Na trzechlecie 1927/30 ustanowiono ogólne prawo odpędu na 1 187 500 hektol., z czego 20% pozostawiono jako rezerwę, a resztę rozdzielono między województwa. Od prawa odpędu odróżnić należy kontyngent zakupu, który dla każdej kampanji wyznacza Minister Skarbu na wniosek dyrekcji monopolu po wysłuchaniu państwowej rady spirytusowej. Z ogólnego kontyngentu

zakupu otrzymują rolnicze gorzelnie 95%, przemysłowe 5%. Gorzelnia ma charakter rolniczy, jeżeli pędzi spirytus wyłącznie z ziemniaków, jako produktu podstawowego i zboża na słód, przyczem wywar winien być wraz z obornikiem w całości użyty w gospodarstwie, połączonem z gorzelnią Odpęd roczny gorzelni rolniczej nie może przenosić 1 600 hektolitrów. Wywóz spirytusu zagranicę jest dozwolony tylko w drodze organizacji spółdzielczej na całe państwo. Cenę podstawową nabycia spirytusu od producentów ustala corocznie w listopadzie Rada Ministrów na wniosek Ministra Skarbu dla każdego województwa z osobna w takiej wysokości, aby pokrywała przeciętne koszty produkcji i dostawy spirytusu dobrze prowadzonej gorzelni rolniczej, wypalającej z ziemniaków w ciągu kampanji 700 hl. alkoholu. Gorzelnie rolnicze mniejsze, mające kontyngent zakupu poniżej 600 hl., otrzymują do ceny podstawowej dodatki w wysokości 10% do 30%, gorzelnie większe, mające kontyngent ponad 800 hl., otrzymują cenę niższą o 8% do 15%. Monopolową cenę nabycia dla gorzelni przemysłowych, z wyjątkiem drożdżowych, oblicza się wedle ich przeciętnych kosztów produkcji w poprzedniej kampanji w całem państwie. Cenę sprzedażną czystych wódek monopolowych wyznacza jednolicie dla całego państwa Minister Skarbu, określając osobno własne koszty spirytusu oczyszczonego i opłatę monopolową wraz z dodatkiem na cele komunalne (1 złoty od litra 100^0 spirytusu). Spirytus skażony dla celów technicznych, oświetlenia i napędu sprzedaje monopol po cenach niższych, które oznacza Minister Skarbu po wysłuchaniu Państwowej Rady Spirytusowej.

d) Monopol zapałczany. Monopol zapałczany wprowadziła ustawa z dnia 15 lipca 1925 Nr. 83 Dz. U. Monopol ten obejmuje wyrób zapałek i przywóz z zagranicy i z Gdańska. Minister Skarbu ustanawia ceny sprzedaży zapałek i zwalnia je do wywozu zagranicę. Monopol został w r. 1925 wydzierżawiony konsorcjum krajowemu na lat 20 za czynszem rocznym w kwocie 5 miljonów franków złotych, przyjmując cenę sprzedażną skrzyni, zawierającej 5 000 zwykłych pudełek (nie powyżej 60 zapałek) w kwocie 170 fr. złotych. Oprócz czynszu zastrzeżono dla skarbu 50% udziału w zyskach przedsiębiorstwa (spółki dzierżawnej) i przejście fabryk zapałek na własność państwa po upływie 20 lat. Na rok 1929/30 preliminowano tylko dochód z czynszu dzierżawnego.

e) Loterja państwowa. Loterja jest monopolicznem przedsiębiorstwem, wprowadzonem na mocy ustawy z 26 marca 1920 Nr. 31 Dz. U. „w przedmiocie urządzenia loterji i założenia Polskiej Państwowej Loterji Klasowej". Monopolem państwa jest organizowanie i prowadzenie wszelkiego rodzaju loterji na obszarze Rzeczypospolitej. Plan loterji ustanawia Minister Skarbu, potrącając 20% z wygranych na rzecz osób pośredniczących w sprzedaży losów oraz na dochód skarbu. Za zezwoleniem rządu mogą być urządzane jednorazowe loterje pieniężne wyłącznie na cele dobroczynne i użyteczności publicznej oraz loterje fantowe. Na rok 1929/30 preliminowano przychód ogólny ze sprzedaży losów w kwocie 66,9 miljonów, wypłatę wygranych w kwocie 53,5 milj. zł., prowizję od wygranych 10,7 milj., dochód skarbu 16 milj. zł.

Patrz artykuł p. t. Loterja (wyżej str. 390).

XII. Podatki samorządowe. System podatków i dodatków komunalnych opiera się na ustawie z 11 sierpnia 1923 Nr. 94 Dz. U. (wymienionej już poprzednio w rozdziale VIII), uzupełnionej w rozp. wykon. z dnia 18 marca 1924 Nr. 31 Dz. U. Wedle tej ustawy i przepisów późniejszych dochody związków komunalnych płyną bądź z dodatków do podatków państwowych, bądź z udziału w podatkach państwowych, bądź z samoistnych podatków i opłat. Dodatki samorządowe są dozwolone: do podatków gruntowych do wysokości 100%, wyjątkowo do 150% wymiaru państwowego, w ostatnim wypadku tylko do wymiaru zwyczajnego bez stopy progresyjnej; do podatku od nieruchomości (gminy miejskie); do cen świadectw przemysłowych i kart rejestracyjnych do wysokości 30%; do podatku przemysłowego od obrotu do wysokości 25%; do podatków od wyrobu produktów konsumcyjnych zwanych „patentami akcyzowemi" do wysokości 100%, a do patentów od sprzedaży do wysokości 200%; dodatki do podatków piwa i wina (30%), drożdży i kwasu octowego (15%). Wyjątkowo w b. dzielnicy pruskiej dozwolone są dodatki do państwowego podatku dochodowego (prócz uposażeń) na rzecz gmin miejskich i powiatowych związków komunalnych do wysokości 4% i 5%, zależnie od wysokości dochodu. Podział dodatków między poszczególne związki komunalne normują ustawy w sposób rozmaity. Na obszarze b. Królestwa Kongresowego dozwolone są osobne dodatki do podatków gminnych na pokrycie kosztów leczenia ubogich mieszkańców chrześcijan i żydów (ustawa z 19 marca 1925 Nr. 38 Dz. U.).

Udział w dochodach skarbu państwa zastrzeżony jest związkom komunalnym: w podatku dochodowym od roku 1926 w wysokości 20% na rzecz miasta Warszawy a 15% dla innych miast wydzielonych i powiatowych związków komunalnych; w opłacie monopolowej od spirytusu w wysokości 1 złotego od litra spirytusu 100%, z czego 20 groszy zastrzeżono dla związków wojewódzkich (istniejących tylko w b. dzielnicy pruskiej); w podatku od lokali, unormowanym w ustawie z 2 sierpnia 1926 Nr. 94 Dz. U. w wysokości 8% od czynszów przedwojennych, z czego 4% przeznaczono na rzecz miast, 4% zaś po połowie na rzecz państwo-

wych funduszów kwaterunkowego i rozbudowy miast.

Samoistne podatki mają prawo w granicach ustaw nakładać głównie gminy miejskie. W szczególności mogą gminy te nakładać zamiast dodatków także samoistne podatki gruntowe, od nieruchomości, spadkowe do wysokości 10% podatku spadkowego, drogowe, od placów budowlanych, od zbytku mieszkaniowego, podatki hotelowe, ładunkowe od towarów przywożonych kolejami i drogami wodnemi, od psów i przedmiotów zbytku, od zaprotestowanych weksli, od oświetlenia elektrycznego i gazowego, od plakatów i anonsów, widowisk i zabaw publicznych. W wyjątkowych wypadkach może być pobierany t. zw. podatek inwestycyjny (rozporz. Min. z 19 listopada 1926 Nr. 119 Dz. U.) na określone ściśle cele inwestycyjne w formie dodatków do poszczególnych podatków komunalnych i dodatków do podatków państwowych. Na obszarze b. zaboru rosyjskiego mogą gminy wiejskie na podstawie ustawy z dnia 1 marca 1927 pobierać t. zw. podatek wyrównawczy od płatników państwowych podatków gruntowych, budynkowych i świadectw przemysłowych na pokrycie deficytów w budżecie gminy w ogólnej sumie złotych nie wyższej od ilości hektarów gruntów w danej gminie opodatkowanych. Z innych podatków samoistnych ustawa wymienia podatek od kopalń do wysokości 1% wartości wydobytego minerału, od prawa polowania i podatek (opłatę) od umów o przeniesienie własności nieruchomości, który wynosi od czasu ustawy z 31 lipca 1924 Nr. 73 Dz. U. 2% na rzecz gminy a 4% na rzecz skarbu państwa. Inne podatki samoistne z wyjątkiem podatków majątkowych oraz od kapitałów i rent wolno gminom miejskim i związkom powiatowym pobierać tylko pod warunkiem zatwierdzenia uchwały związków komunalnych przez Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu lub przez władze wojewódzkie, na które oni swe prawo przelali.

Oprócz podatków mogą związki komunalne pobierać opłaty administracyjne za czynnosci i urzędowe poświadczenia swoich organów. Uchwały w sprawie zaciągnięcia pożyczek i objęcia poręki wymagają zatwierdzenia władz nadzorczych.

Na rzecz funduszu rozbudowy miast wprowadziła już ustawa z 26 września 1922 Nr. 89 Dz. U. obok podatku od lokali także podatek od placów niezabudowanych w miastach w wysokości 1% ich wartości. Obecnie obowiązuje rozporz. Prezyd. Rzeczyp. z 22 kwietnia 1927 Nr. 42 Dz. U., wedle którego place niezabudowane lub niedostatecznie zabudowane na obszarze miast, położone przy ulicach i drogach objętych planem regulacyjnym, podlegają podatkowi w wysokości 1% w śródmieściu i przy głównych ulicach w miastach z ludnością powyżej 15.000 mieszkańców, zresztą zaś w wysokości 0,5% wartości placów corocznie ustalanej. Wymiar i ściąganie tego podatku należy do magistratów.

Krajowe związki komunalne w b. dzielnicy pruskiej do czasu wprowadzenia samorządu wojewódzkiego otrzymują ze skarbu państwa corocznie dotację w wysokości $^2/_5$ niedoboru na pokrycie bieżących wydatków po wyzyskaniu wszystkich źródeł dochodowych.

W toku są projekty zmierzające do nowej regulacji finansów samorządowych, szczególnie dla wzmocnienia samorządu gmin wiejskich, a zarazem uproszczenia systemu podatkowego. Wniesiony przez rząd w listopadzie roku 1928 projekt podwyższenia podatku gruntowego, a zarazem podwyższenia dodatków do państwowych podatków gruntowych na rzecz związków komunalnych i samorządu wojewódzkiego do wysokości 150% i 200% oraz podwyższenia 30%go dodatku do ceny świadectw przemysłowych do wysokości 60% w zamian za zniesienie podatków wyrównawczych i inwestycyjnych, opłat drogowych z mocy ustawy z 10 grudnia 1920 Nr. 6 z r. 1921 i podatku na pokrycie kosztów leczenia ubogich chorych na obszarze b. Król. Kongresowego, nie znalazły aprobaty w Sejmie, ponieważ nie liczą się ze wzrostem potrzeb i wydatków samorządowych.

XIII. Karne ustawodawstwo skarbowe. Ustawodawstwo karne w sprawach skarbowych jest zunifikowane tylko co do naruszania przepisów o podatkach pośrednich, cłach i monopolach skarbowych. Unifikację tę przeprowadzono w ustawie skarbowej karnej z 2 sierpnia 1926 Nr. 105 Dz. U. Wedle tej ustawy przestępstwa skarbowe ulegają karze nietylko w wypadkach winy umyślnej, lecz także winy nieumyślnej, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Kary za przestępstwa są

bądź majątkowe, bądź karami pozbawienia wolności. Kary majątkowe są bądź pieniężnemi, bądź karami konfiskaty przedmiotów przestępstwa. W razie nieściągalności kary pieniężnej lub w wypadku, gdy ściągnięcie kary pieniężnej pozbawiłoby skazanego, względnie jego rodzinę, środków utrzymania, zamienia się karę pieniężną na areszt „zastępczy", licząc po dwadzieścia złotych za jeden dzień. Przedawnienie ścigania następuje, jeżeli od dnia popełnienia przestępstwa upłynie okres trzechletni przy przestępstwach, polegających na uszczupleniu dochodu skarbu państwa lub naruszeniu zakazu przywozu, wywozu lub przewozu, zaś okres jednoroczny przy innych przestępstwach, jeśli w tym czasie ani władza sądowa ani skarbowa nie wdrożyły postępowania karnego. Mimo wdrożonego postępowania nie można wydać wyroku lub orzeczenia karnego skazującego, jeżeli od dnia popełnienia przestępstwa upłynęły podwójne czasokresy powyżej określone, t. j. 6 względnie 2 lata. Śmierć przestępcy umarza wszelkie kary, jednak kara pieniężna obciąża spadek, a konfiskata przedmiotu nastąpi mimo śmierci przestępcy. W sprawach o przestępstwa władze skarbowe powołane są do orzecznictwa tylko w miarę tego, o ile ustawa pozostawia im to orzecznictwo zamiast sądów. Tak sądy, jak i władze skarbowe stosują przytem przepisy powszechnego prawa karnego dotyczące właściwości ze zmianami, wprowadzonemi ustawą karną skarbową. Organa skarbowe są uprawnione do przeprowadzania rewizyj domowych, a w razie koniecznej potrzeby również rewizji osobistej, jeśli zachodzą poszlaki, że doprowadzić to może do przytrzymania przestępcy, ujęcia przedmiotów przestępstwa albo do zebrania dowodów winy. Tymczasowe przytrzymanie obwinionego może nastąpić, jeżeli obwiniony stawił opór lub usiłował zbiec, jeśli zachodzi konieczność sprawdzenia tożsamości osoby obwinionego, jeśli obwiniony mieszka zagranicą lub zachodzi uzasadniona obawa ucieczki lub porozumiewania się ze świadkami i współwinnymi, albo zatarcia śladów przestępstwa. Prawomocne orzeczenia karne władz skarbowych mają to samo znaczenie i takież skutki, jak prawomocny wyrok sądowy. Kary za naruszenie przepisów o monopolach, cłach i poszczególnych podatkach pośrednich są w ustawie szczegółowo unormowane.

Postanowienia karne za naruszenie przepisów w zakresie podatków bezpośrednich i opłat stemplowych mieszczą się w odnośnych ustawach podatkowych. W szczególności ustawa o podatku dochodowym zawiera szereg postanowień karnych (art. 91—108) za naruszenie przepisów przez podatników, świadków, znawców, urzędników lub członków komisyj szacunkowych; podobnie ustawa o podatku przemysłowym zawiera w osobnym rozdziale VI postanowienia karne materjalne i formalne; ustawa o opłatach stemplowych zawiera również w osobnym rozdziale (siódmym) postanowienia o naruszeniu przepisów o opłatach stemplowych.

XIV. Źródła i literatura. Źródłem dla poznania rozwoju i dzisiejszego stanu skarbowości polskiej są przedewszystkiem dekrety, ustawy i rozporządzenia, ogłoszone w Dzienniku Praw, a od czasu ogłoszenia ustawy z dnia 31 lipca 1919 „w sprawie wydawania Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej" (Nr. 66 Dz. U.), w Dzienniku Ustaw Rzeczyp. Polskiej, a także w „Monitorze Polskim". Uzupełnieniem tych źródeł są motywowane projekty ustaw i referaty w Sejmie i Senacie, przemówienia Ministrów Skarbu a także wydawnictwa Ministerstwa Skarbu, zwłaszcza „Prace przygotowawcze do ustawodawstwa skarbowego", wydawane w szeregu zeszytów pod redakcją Bolesława Markowskiego, Roczniki Ministerstwa Skarbu (od r. 1924) i Biuletyn Statystyczny tegoż Ministerstwa. Dla dawniejszych źródeł skarbowości polskiej należy sięgnąć do zbiorów ustaw państw zaborczych i do rozporządzeń władz okupacyjnych. Literatura skarbowości polskiej jest już dość obfitą. Z prac o charakterze teoretycznym wymieniamy: *Taylor*, Prawo skarbowe Rzeczypospolitej Polskiej 1920 w dwóch tomach, dzieło dające pogląd na stan skarbowości w początkach niepodległości Rzeczypospolitej; tegoż autora, Reforma podatku gruntowego w Polsce 1919, Ustrój skarbowy w Encyklopedji Prawa obwo. w Polsce, I, 1923, Inflacja Polska 1926, w języku niemieckim Finanzpolitik und Steuersystem 1928; *Głąbiński S.*, Nauka Skarbowości, 1925, Polskie Prawo Skarbowe, 1928, Ustrój Skarbowości w Encyklopedji Prawa obow w Polsce, Poznań, 1926, Waluta Polska, Długi państwowe Polski, 1923 i 1924 (Przegląd Wszechpolski), referat generalny budżetu, (Druk 2270, Sejmu Ustawod.); *Strasburger Edward*, Ustrój skarbowy Rzeczyp. Polskiej, 1922; *Weinfeld Ignacy*, Skarbowość Polska, 1926 i nowe wydanie 1929, Podatek dochodowy i jego reforma 1927; *Piekałkiewicz Jan*, Projekty budżetów Państwa Polskiego w Miesięczniku Stat. 1920, Bilans płatniczy Polski w Kwartalniku Stat. 1926, Finanse miast polskich 1928 i inne prace tamże tenże; Reforma polskich podatków bezpośrednich, Podatek dochodowy i majątkowy w Polsce, w Ruchu Prawniczym i Ekonomicznym 1923 i 1924; *Markowski Bolesław* (i inni), O skarbowości związków komunalnych, 1923, Organizowanie administracji skarbowej w Polsce 1927; *Zdziechowski Jerzy*, Finanse Polski, 1925;

Rybarski Roman, Marka Polska i Złoty Polski, 1922; *Żarnowski*, Organizacja Kontroli Państwowej, 1926; *Hilton Young*, O położeniu finansowem Polski, 1924; *E. W. Kemmerer*, Sprawozdania oraz zalecenia komisji doradców finansowych, 1926; *Ch. Devey*, Sprawozdania kwartalne, 1928; *Czauderna*, Rachunkowość, Kasowość i Kontrola Państwowa w Polsce, 1925; *M. Porowski* i inni, Skarbowość; Samorządu teryt., 1927. *Pragier Adam*, Zarys skarbowości komunalnej, 2 tomy, 1924 i 1926; *Janicki*, Województwo Śląskie, 1926 i Budżet Śląski, 1928/29; *Starzyński Stefan*, Rok 1926 w życiu gospodarczem Polski; *Gutkowski*, Zarys ustawodawstwa z dziedziny skarbowości etc. w r. 1924 i 1925 w Roczniku Prawniczym wileńskim, 1926 i 1928; *Sommerstein E.*, Skarbowa ustawa karna 1927.

XV. Pogląd historyczny. Dziesięć lat istnienia odrodzonej Rzeczypospolitej nie daje jeszcze podstawy do pisania historji jej skarbowości. Skarbowość dzisiejsza, jako owoc konieczności państwowych i stosunków odziedziczonych, przedstawia wiele wad i braków, od jakich zresztą nie jest wolną skarbowość innych państw europejskich. Nie można jej odmówić także pewnej jasnej strony, a mianowicie stałego dążenia do zjednoczenia ustroju skarbowego w całem państwie i przystosowania go do istniejących warunków gospodarczych i politycznych. Skarbowość publiczna wszystkich czasów i narodów kształtowała się na podstawie danego ustroju politycznego i gospodarczego, nie była i nie mogła być tworem oderwanym od sił i warunków, wśród jakich powstawała. Tak jest dzisiaj i tak było w historycznej Rzeczypospolitej. W początkowym okresie naszych dziejów władza panującego i gospodarstwo naturalne społeczeństwa wytworzyły skarbowość patrymonjalną, opartą na daninach i usługach w naturze i na woli panującego, jako pana ziemi i twórcy prawa i obowiązków ludności. W okresie przenikania pieniędzy do gospodarki panującego i ludności, zwłaszcza w dobie zakładania i rozwijania się miast na prawach wolnościowych i samorządowych, wdziera się stopniowo system pieniężny do gospodarstwa panującego i narodowego, pieniądz, jego siła nabywcza, nabiera coraz większego znaczenia i przeistacza radykalnie skarbowość publiczną. Równocześnie za przykładem zagranicy wkrada się do Polski zwyczaj pomniejszania dobroci monety, pozorowany rzekomym przywilejem panującego (ius regale), i zakorzenia się mimo przeciwdziałania rządnych królów. Zwyczaj ten sprawia, że główna danina gruntowa, *poradlne*, wynosząca wedle Długosza za Kazimierza W. z każdego łanu osiadłego po sześć skojców czyli dwanaście groszy, oraz miarę żyta i owsa (wedle siły nabywczej około 100 złotych dzisiejszych z włóki, prócz żyta i owsa), zredukowana w przywileju koszyckim króla Ludwika Węgierskiego w r. 1374 do dwóch groszy z łanu (około 16 złotych dzisiejszych) „na znak najwyższego zwierzchnictwa i uznania Korony Królestwa Polskiego", straciła z podleniem pieniądza zupełnie swoją wartość. Za Zygmunta III przestano ją pobierać dla skarbu królewskiego, a Władysław IV uwolnił na zawsze szlachtę od tego podatku. W ten sposób na przełomie ku nowszym dziejom w czasie tworzenia się skarbowości publicznej na podstawach pieniężnych znikła stała podstawa skarbu odziedziczona w spadku po włodarzach piastowskich, a skarb publiczny musiał się oprzeć na chwiejnej podstawie podatków nadzwyczajnych, uchwalanych przez sejmy od czasu do czasu na nadzwyczajne potrzeby, głównie wojenne. Z tym smutnym faktem historycznym wiąże się zjawisko pod względem zasadniczym postępowe: Oto obok skarbu nadwornego powstaje osobny skarb publiczny, powstaje skarbowość państwowa, nie związana ściśle z gospodarstwem panującego, skarbowość w nowożytnem tego słowa znaczeniu. Z początkiem XVI wieku dokonano za Zygmunta I ostatecznego podziału skarbu na królewski i narodowy, oraz zaprowadzono dla nich osobną rachunkowość. Księga skarbowa z r. 1509 jest ostatnią, łączącą w sobie rachunki skarbu publicznego i prywatnego. Zaczynając od r. 1512 obok szeregu rachunków prywatnych rozpoczyna się długi szereg rachunków skarbu publicznego. Za czasów Stefana Batorego miał skarb nadworny dochody z dóbr królewskich, z olbory olkuskiej, z żup solnych, z mennicy, ceł i myt oraz z pozostałości dawnych danin podwodnego, stacyjnego i koronacyjnego, skarb koronny zaś miał dochody z uchwalonych podatków sejmowych. Sejmy uchwaliły w pierwszej połowie XV wieku podatek tylko dwa razy, w drugiej połowie szesnaście razy; w ciągu XVI wieku pięćdziesiąt razy. W r. 1563 za Zygmunta Augusta powstał zawiązek stałego skarbu państwowego przez wydzielenie czwartej części (faktycznie piątej) dochodów królewskich czyli t. zw. *kwarty* na rzecz skarbu rawskiego na cele utrzymania stałego wojska. W r. 1589 i 1590 ustalono stosunek skarbu publicznego do nadwornego w ten sposób, że królowi pozostawiono dochody z mennicy, ceł, żup solnych, kopalń i dóbr ziemskich w zarządzie bezpośrednim (ekonomij), podatki zaś i pośrednie dochody z dóbr przeznaczono dla skarbu publicznego. W tym samym czasie dzięki unji z Litwą (1569) wprowadzono jednolite ustawodawstwo podatkowe na całym obszarze Rzeczypospolitej i zrównano prawa szlachty litewskiej z polską.

W porównaniu z Zachodem jasną stroną ówczesnej skarbowości polskiej jest dążenie do jedności państwowej. Przywileje i samowola szlachty polskiej stały się hamulcem dla rozwoju polityki podatkowej i handlowo-cłowej, doprowadziły do lokalnych nadużyć, bezprawia i ucisku włościan, ale nie rozbiły państwa na odrębne terytorja, nie przeszkodziły jednoczeniu się dzielnic pod względem politycznym i gospodarczym. Symbolem tej jedności pozostał monarcha polski w stosunku do wszystkich ziem i warstw ludności, jakkolwiek nie znalazł tego oparcia w słabem mieszczaństwie i w miastach, jakie książęta zachodni mieli w tych warstwach, podejmując walkę z przemożną szlachtą.

Miasta w Polsce, lokowane na prawie niemieckiem, korzystały z praw samorządowych, a częstokroć także z uzyskanych posiadłości i przywilejów celnych, podatkowych, składowych, aby rozwinąć własną skarbowość publiczną właśnie w okresie, gdy publiczny skarb państwa był osłabiony i zachwiany. Musiały one w ówczesnych stosunkach na siebie przejąć także zadania państwowe, szczególnie razem z cechami troskę o bezpieczeństwo publiczne, obronę miasta, wymiar sprawiedliwości. Wydatki na te cele zajmowały w większych miastach pierwsze miejsce przy równoczesnem zaniedbaniu właściwych zadań samorządowych w dziedzinie administracji wewnętrznej, komunikacji, oświaty, dobroczynności. Dla zabezpieczenia potrzeb publicznych powstają

na wzór zachodni stałe podatki i opłaty miejskie, najpierw podatki majątkowe od realności i przedsiębiorstw miejskich *(szos)*, następnie podatki konsumcyjne zwane *akcyzą, cizą, czopowem*. W Krakowie już wilkierz (ustawa) z r. 1385 ustanowił stałe normy wybierania podatku majątkowego, który rada miejska w miarę potrzeby mogła podwyższać i pobierać szos podwójny, potrójny, poczwórny. We Lwowie obok szosu pobierano od biedniejszych rodzaj pogłównego *(arbitrium)*.

Z rozwoju skarbowości miejskiej korzysta skarb publiczny państwowy, albowiem uchwały podatkowe sejmowe obejmują także podatki miejskie, a w szczególności szos obok łanowego na rzecz skarbu. Od końca XV wieku ustala się czopowe od napojów jako nadzwyczajny podatek sejmowy, a za Stefana Batorego czopowe przewyższa wszystkie inne podatki miejskie razem wzięte i niemal dorównywa dochodowi z łanowego, w całej Koronie. Czopowe pobierano zarówno od napojów dowożonych do miast, jak od wyrobów i wyszynku napojów na miejscu wyrabianych, miastom zaś uchwały sejmowe dozwoliły pobieranie tylko dodatków do podatku czopowego jako państwowego, biorąc równocześnie na skarb koszty ich pobierania. Idea jedności i zależności od państwa utrzymała się stale w skarbowości miast polskich, albowiem prawa podatkowe opierały się na przywilejach królewskich. Dzięki temu dokonało się z łatwością przeobrażenie podatków miejskich w podatki państwowe. Niektóre miasta (Lwów i Poznań) już w XV wieku, inne później (Kraków w XVI w.) zaniechały pobierania szosu miejskiego, przenosząc główne źródło swoich dochodów na *cizę* od dowozu zboża, mąki i innych produktów, oraz na *czopowe* od napojów (piwa, wina i miodu).

W czasie zachwiania skarbu publicznego przez osłabienie władzy panującego opinja publiczna, mająca wyraz we współczesnej literaturze i w usiłowaniach reformy, oświadczała się stanowczo za utworzeniem stałego i silnego skarbu oraz za przystosowaniem podatków do siły ekonomicznej ludności. Już w XV wieku próbowano nałożyć na zamożniejsze warstwy (szlachtę i duchowieństwo) rodzaj podatku dochodowego w formie podatku, zwanego pospolicie podatkiem *czwartej części czynszów*. Wedle późniejszej uchwały sejmu z r. 1507 podatek ten płacić miały stany duchowny i świecki od wszelkich przychodów, a to z czynszów kmiecych, z procentów od sum ulokowanych, z mostowego, karczem, młynów, przewozów, kuźnic, lasów, łąk, ogrodów, gruntów nieosiadłych, duchowni także z dziesięcin ósmą część. Próba ta jednak zawiodła wobec rosnącej samowoli stanów uprzywilejowanych oraz trudności technicznych. W roku 1525/7 koszty taksatorów okazały się większemi, niż cały wpływ z podatku. Pisma polityczne z XV wieku Ostroroga i Zaborowskiego i zachowane z tego czasu dwa memorjały skarbowe, wszystkie uznają potrzebę przyczyniania się ogółu na cele publiczne zapomocą podatków, a jeden memorjał domaga się wprowadzenia *stałego* podatku dla organizacji obrony potocznej. W dziele Andrzeja Frycza Modrzewskiego „O naprawie Rzeczypospolitej" z r. 1551 znajdujemy poparcie projektu podatkowego arcybiskupa gnieźnieńskiego Jana Łaskiego, który prawdopodobnie był planem reformy skarbowej, przedłożonym w r. 1510 przez króla Zygmunta I Sejmowi w Piotrkowie. Projekt Łaskiego domagał się utworzenia stałego skarbu publicznego, opartego na stałych podatkach dwojakiego rodzaju. Jedne miały być jednorazowo płacone przez króla, szlachtę osiadłą i duchownych, mających dożywotnie beneficja. Miały one wynosić połowę rocznych intrat i pożytków, niejako na fundusz zakładowy skarbu. Drugie podatki miały być płacone corocznie przez wszystkich obywateli, szlachtę, duchowieństwo i mieszczan, z wyjątkiem kmieci. Podatki te miały być nałożone na dochody w wysokości dwudziestej części czyli 5%. Oprócz tych podatków do skarbu wpływać miały także sumy niestałe ze spadków, grzywien, annałów biskupów i t. p. Mieścił się więc w tym projekcie zamiar o charakterze nowożytnym opodatkowania ludności w stosunku do siły ekonomicznej, objawiającej się w rzeczywistych dochodach, przy uwzględnieniu warstw niezamożnych. Modrzewski, przychylając się do tego podatku, radzi uwolnić od podatku także ubogich mieszczan i ubogą szlachtę, a zarazem zabezpieczyć się przed fałszywemi zeznaniami dochodów zapomocą przysięgi podatników i kar na krzywoprzysięzców.

Wobec widocznej sprzeczności takich projektów radykalnych z panującym prądem szlacheckim literatura późniejsza staje się w żądaniach skromniejszą, pragnąc dostosować się do praktycznych możliwości. Łukasz Górnicki w „Drodze do wolności" żąda stałego podatku powszechnego z rozmaitych źródeł i reformy łanowego przez uwzględnienie ich wielkości i urodzajności, a zatem przez pomiar i katastralny szacunek intraty. Mikołaj Kopernik domaga się ustalenia waluty, inaczej bowiem wskutek spadku jej wartości skarb zbierać będzie „zamiast ziarna z podatków plewy". Szymon Starowolski w „Reformacji obyczajów polskich" pragnie wprowadzenia dwojakiego stałego podatku: powszechnego łanowego po złotemu z łana od pomierzonych gruntów chłopskich i dworskich i podatku repartycyjnego od miast, któryby miasta same rozdzielały na mieszkańców. Ideę tę podniósł i rozwinął później Stanisław Leszczyński w „Głosie wolnym" z r. 1733.

Rozwój skarbowości polskiej został powstrzymany nietylko wolnością szlachty od ceł i podatków, ale przedewszystkiem ich autonomją w swoich posiadłościach oraz dążeniem do wykorzystania siły gospodarczej włościan dla własnej korzyści. Dzięki pomyślnym warunkom gospodarczym od czasu pokoju toruńskiego z r. 1466 i odzyskania wolnego przystępu do morza szlachta usuwa czynszowników, zakłada własne gospodarstwo folwarczne, narzuca włościanom przymusową pańszczyznę, nakoniec, konstytucją sejmu krakowskiego z r. 1532 „ze względu na objawiający się brak robotników" nie pozwala kmieciom ani ich synom opuszczać wsi bez zezwolenia pana. W takich warunkach także podatki nakładane na włościan dotykały pośrednio ich panów, ścieśniając możność wykorzystania ich siły gospodarczej i podatkowej dla siebie. Ciężary państwowe więc musiały coraz bardziej przesuwać się na miasta i na konsumcję ludności. Tak np. z rachunków skarbu koronnego ogłoszonych za r. 1629 okazuje się, że ogólna suma dochodów w tym roku wynosiła 2.071.666 złotych polskich z łanowego, podymnego, czopowego, podatku od kupców i przekupniów, z „donatywy" kupców na wojnę pruską, z pogłównego żydowskiego i z podatku od „wagabundów" Ormian, Persów, Greków i Szkotów.

Wskutek wzrostu kompetencji ustawodawczej sejmików w Polsce w wieku 17-ym i w pierwszej połowie wieku 18-go obciążenie podatkowe w poszczególnych województwach było bardzo nierówne, ponieważ niektóre sejmiki były hojniejsze, inne powściągliwsze w uchwalaniu ciężarów podatkowych. Nawet czopowe przeszło do rozporządzenia sejmików, sejmy zaś uchwalały niekiedy nowe czopowe, zwane szelężnem, zwyczajnie w wysokości 10% od wartości napojów. W r. 1748 dochód skarbu koronnego wynosił niespełna 900.000 zł. pol. w spodlonej monecie. Dopiero po reformie Czartoryskich podniosły się dochody w r. 1766 do sumy 6 miljonów, a wraz z pogłównem chrześcijańskiem do 10 miljonów zł. pol. Sejm czteroletni uchwalił „nie narzucając nic na poddanych" dobrowolną ofiarę na cele wojskowe, a w r. 1789 podymne protunkowe na dwory, wysoki podatek stemplowy od urzędów i orderów, nakoniec „ofiarę wieczystą" na cele wojskowe w wysokości 10% od intrat właścicieli dóbr ziemskich, a 20% od intrat dóbr duchownych. Reformy te i podwyżki innych podatków przyszły za późno, zabrakło bowiem czasu, aby mogły były wejść w życie w sposób skuteczny dla skarbu. Wedle zamknięcia rachunków za r. 1791 skarb koronny miał przeszło 30 miljonów zł. pol. dochodu, z czego około połowa przypadała na dochód z podatków bezpośrednich (ofiary, podymnego, które od r. 1629 weszło w miejsce łanowego i szosu, półpodymnego z królewszczyzn, pogłównego żydowskiego, subsydium charitativum duchowieństwa, i innych), jedna trzecia część na dochód z podatków pośrednich (czopowego, ceł, podatku od rzezi, od tytoniu), reszta zaś na dochód z dóbr i kwarty, z opłat stemplowych, loterji i innych źródeł. Skarb nadworny miał przed pierwszym rozbiorem około 10 miljonów zł. pol. rocznego dochodu, po rozbiorze jednak stracił najważniejsze dochody z dóbr i żup solnych, wskutek czego dochód skarbu zmniejszył się do dwóch miljonów zł. pol. Sejm był zniewolony ustanowić dla króla listę cywilną z obu skarbów Rzeczypospolitej w wysokości 4 miljonów zł. pol. oprócz kosztów gwardji królewskiej w sumie jednego miljona.

Z chwilą wskrzeszenia niepodległości części Rzeczypospolitej w utworzonem przez Napoleona Księstwie Warszawskiem odżyła gotowość narodu do wszelkich ofiar dla utrzymania niepodległości i odzyskania całości Rzeczypospolitej. Godny naśladowania przykład tej gotowości dał Sejm Księstwa zwołany w marcu r. 1809, który w ciągu dni kilkunastu uchwalił nietylko utrzymać podatki dawniejsze (ofiarę, łanowe, podymne, zwiększone przez rząd pruski), ale nadto podwyższył podatek gruntowy (ofiarę) o ryczałtową kwotę 4.200.000 zł. pol. przez rozszerzenie ofiary na dziedziczne działy i inne dobra od niej uwolnione, podwyższył podymne w dwójnasób w miastach, a o część trzecią na wsi, wprowadził nowy, w odrodzonej Polsce zachowany dotąd podatek *patentowy* od świadectw przemysłowych wszystkich osób, zajmujących się na własny rachunek sztukami, rzemiosłem i handlem, zniósł pruskie „rekrutowe" żydowskie, ponieważ w księstwie nie zwolniono żydów od wojska, a natomiast wprowadził podatek od mięsa koszernego, rozłożony na wszystkie rodziny żydowskie (ryczałt wynosił 3 miljony zł. pol., później nieco więcej), wprowadził nowy podatek osobisty na koszty fortyfikacji, skontyngentowany w sumie 2.300.000 zł. pol. rocznie, oraz nowy podatek gruntowy w naturze na potrzeby wojska, nałożony na wszystkich rolników w stosunku do zasiewów i ustalił opłaty stemplowe. W roku 1807/8 ogólny dochód Księstwa Warsz. wynosił 38.630.196 zł. pol., w czem przeszło 20 miljonów zł. pol. przypadało na podatki bezpośrednie i dochód z dzierżawy domen; preliminarz na r. 1812/13 przewidywał dochód ogólny w sumie 63.833.785 zł. pol., w czem główne pozycje stanowiły już podatki pośrednie, mianowicie monopol soli i tytoniu 10 miljonów, czopowe i koszerne 12.813.000 zł. pol., cła graniczne 5.930.000 zł. pol., stemple 4 miljony zł. pol. Dochód ten wzrósł rocznie także dzięki przyłączeniu do Księstwa Wieliczki i t. zw. Zachodniej Galicji, równocześnie jednak drugi sejm w grudniu r. 1811 był zniewolony obniżyć zbyt uciążliwe podatki bezpośrednie, mianowicie ofiarę i podymne, a część podatku od patentów odstąpić na cele komunalne miast. monopol tytoniu wprowadzono na wzór monopolu wprowadzonego przejściowo u schyłku Rzeczypospolitej (1788—1792). Monopol soli wprowadził był rząd pruski i wydzierżawiał go przedsiębiorstwu Seehandlung, rząd polski zaś utrzymał monopol i objął go w administrację własną. Dzisiejszy monopol soli w Rzeczypospolitej odziedziczony został po Austrji, która wprowadziła ten monopol w r. 1835.

Finanse Księstwa Warszawskiego przeszły potem samem kierownictwem (ministra skarbu Matuszewicza) do Królestwa Polskiego, utworzonego przez uchwały kongresu wiedeńskiego po upadku Napoleona, a z nim Księstwa Warszawskiego. Ogłoszone przez Jana Blocha tablice statystyczne finansów Królestwa od r. 1817 po rok 1866 wykazują szybki wzrost dochodów Królestwa pod energicznym sterem Lubeckiego. Ogólny dochód w

r. 1817 w rublach wynosił 3.786.792
r. 1832 w rublach wynosił 16.164.334
r. 1861 w rublach wynosił 17.546.914.

Gdy więc w okresie 1817—32 dochody wzrosły przeszło czterokrotnie, to w okresie późniejszym trzydziestoletnim 1832—1861 prawie się nie zmieniły. Ów wzrost dochodu zawdzięczało Królestwo wyłącznie podatkom konsumcyjnym, dochód z ofiary bowiem i z podymnego nie zwiększył się, a raczej się zmniejszył. W szczególności wynosił dochód w złotych pol.:

	z ofiary	z podymnego	z ceł
W r. 1817	4.248.000	4.061.000	3.867.000
W r. 1832	4.076.000	4.057.000	9.228.000
	z pod. od rzezi i koszernego		z monop, soli i tytoniu
W r. 1817	6.509.000		5.694.000
W r. 1832	10.620.000		18.939.000

Dzięki autonomji Królestwa Polskiego ustawodawstwo skarbowe polskie najdłużej utrzymało się i najgłębsze zapuściło korzenie w tej części Rzeczypospolitej. W b. zaborze austrjackim zastąpiły je wcześnie dekrety i ustawy austrjackie, wprowadzając w miejsce ofiary podatek katastralny gruntowy i inne podatki bezpośrednie, w b. zaborze pruskim również wprowadzono podatek katastralny gruntowy, zrewidowany w r. 1861. Tak austrjacki, jak pruski podatek gruntowy był kontyngentowym i repartycyjnym. W miejsce podymnego w obu zaborach weszły podatki od budynków, nie skontyngentowane.

Z rozwojem ustawodawstwa podatkowego tracą na znaczeniu dawne podatki przychodowe od grun-

tów i domów, a nabierają doniosłego znaczenia podatki bezpośrednie dochodowe, oraz podatki pośrednie od spirytusu, tytoniu, cukru, nafty. Na tych głównie podatkach opiera się skarbowość państw zaborczych, one też odróżniają w budżecie skarbowość Polski dzisiejszej od skarbowości Polski historycznej. Przybyło nadto państwu wielkie przedsiębiorstwo kolei żelaznych, dawniej nieznane, będące w pierwszych latach Rzeczypospolitej przyczyną olbrzymich niedoborów, obecnie jednak już pokrywające koszty swej administracji i ruchu z nadwyżką. Dochody państw zaborczych, pobierane przed wojną (1912 i 1913) na ziemiach polskich prócz Śląska i kresów wschodnich, przedstawia następujące zestawienie, które podaję wedle tablic stat. I. Weinfelda:

Ogółem rocznie . . .	1223,2	milj.	złotych	frank.
w tem podatki bezpośrednie	160,4	„	„	„
Akcyza i monopole .	402,4	„	„	„
Cło	148,4	„	„	„
Opłaty	116,9	„	„	„
Przedsięb. i domeny .	323,0	„	„	„
Dochody administr. .	72,1	„	„	„

Z poszczególnych podatków najwyższy dochód dawał podatek od spirytusu, zwłaszcza w b. Król. Kongresowem (ogółem 217,3 milj. fr. zł.), następne podatek od cukru (79,9 milj. zł.) i od tytoniu (58,6 milj. zł.). Dochód z tych trzech podatków konsumcyjnych przewyższał znacznie dwukrotny dochód z wszystkich podatków bezpośrednich. Rozwój podatków pośrednich i monopoli w ostatnich latach dzisiejszej Rzeczypospolitej prowadzi również do wyniku podobnego

ŹRÓDŁA I LITERATURA. Źródeł skarbowości w Polsce historycznej szukać należy w zbiorach praw polskich (Vcl. legum), w zbiorach dyplomatów, w metryce koronnej i w metryce litewskiej (dotychczas Polsce nie zwróconej), w wydawnictwach rachunków skarbowych (np. A. Pawińskiego, Sejmiki ziemskie, Warszawa 1895, Księgi podskarbińskie z czasów Stefana Batorego, Warszawa 1881; Ferd. Bostla: Rachunek skarbu koronnego z r. 1629, Kraków 1891; Księga narad o Budżecie przychodów i wydatków Królestwa Polskiego, r. 1825—1862); Czacki Tadeusz: O litewskich i polskich prawach (wyd. Turowskiego w dwóch tomach) 1861; B. Lengnich: Prawo pospolite Król. Polskiego, wyd. Helcla; W. Skrzetuski: Prawo polityczne narodu polskiego, Warszawa 1782; Z literatury skarbowej ob. S. Głąbiński: Nauka skarbowości, Lwów 1911 i 1925 (wstęp historyczny); Tadeusz Lubomirski (T. L.): Trzy rozdziały z historji skarbowości, Kraków 1868 (z czasów króla Aleksandra) i tenże, Rolnicza ludność w Polsce od XV do XVI wieku, w Bibljot. Warsz. 1857 i osobno 1862; Pawiński Adolf: Skarbowość w Polsce i jej dzieje za Stefana Batorego (Źródła dziej., t. 8), Warszawa 1881; Blumenstock: Plany reform skarbowo-wojskowych w pierwszej połowie panowania Zygmunta Starego, w Przewodn. Nauk. i Lit. 1888; Tad. Korzon: Wewnętrzne Dzieje Polski za Stanisława Augusta, — t. III, Kraków 1888; Rossman: Rys historyczny budżetu w Polsce, Ekonomista Warsz. 1865, 1866 i 1868; M. Rostworowski: Prawno-administracyjna strona budżetu Król. Polskiego w Czasop. Prawn. i Ekon. 1905 i 1906; Jasiński: Beiträge zur Finanzgeschichte Polens im 18 Jahrh., Poznań 1909; St. Żółtowski: Die Finanzen des Herzogtums Warschau, w dwóch tomach, Poznań 1909; Jan Bloch: Finanse Królestwa Polskiego, Warszawa 1880 (tablice stat.); Stanisław Smolka: Polityka Lubeckiego, dwa tomy, Kraków 1907; Radziszewski Henryk: Skarb i organizacja władz skarbowych w Król. Polskiem, w dwóch tomach, Warszawa 1907/8; Oswald Balzer: Historja ustroju Polski, Lwów 1914; Stanisław Kutrzeba: Historja ustroju Polski w zarysie, Lwów 1905; Jan Rutkowski: Zarys gospodarczych dziejów Polski w czasach, przedrozbiorowych Poznań 1923; o podatkach poszczególnych, ob. J. Kleczyński: Pogłówne generalne w Polsce i oparte na niem popisy ludności. Kraków 1893; Kutrzeba S.: Szos królewski w Polsce w 14. i 15. wieku, w Przegl. Polskim 1900; M. Bochenek: Podatek gruntowy, Kraków 1883; Strasburger Edward: Podatek gruntowy w Król. Polskiem, Warszawa 1918; Suligowski Adolf: Opodatkowanie własności nieruchomej miejskiej na rzecz skarbu, 1911; Taylor Edward: Reforma podatku gruntowego w Polsce, Kraków 1919; W. Trzetrzewiński: O podatkach gruntowych stałych w Król. Polskiem obecnie istniejących, Warszawa 1861. Coraz obfitsza polska literatura historyczna zajmuje się także stanem finansów i gospodarstwa narodowego: należą tu cenne dzieła Piekosińskiego, S. Smolki, O. Balzera, Bujaka Fr., Szelągowskiego A., Kutrzeby St., Rutkowskiego I., J. Ptaśnika, Pawińskiego i Korzona, W. Czermaka. (Studja historyczne), Smolki, Dąbkowskiego, R. Rybarskiego (Handel i Polityka handlowa Polski w. 16 wieku, 1928), niemniej studja nad polską monetą, dawniejsze Łojki i Czackiego, nowsze Piekosińskiego, M. Gumowskiego, Jana Ptaśnika, R. Grodeckiego i inne ogłaszane w rocznikach wydziału histor. filozof. Krakowskiej Akademji Umiejętności i osobno: Rozprawy z zakresu finansów b. Galicji były ogłaszane szczególnie w Krajowych Wiadomościach Statystycznych pod red. Tadeusza Pilata, z zakresu finansów b. Królestwa Kongresowego w wydawnictwie „Naszych sprawach", w publikacjach Żukowskiego Wład. i innych oraz w Roczniku Statyst. za r. 1913 i 1914, opracowanych przez Wład. Grabskiego.

Stanisław Głąbiński,
Prof. Uniwersytetu Lwowskiego

Skazańcy polityczni (zaopatrzenie byłych skazańców politycznych). Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z dnia 6 marca 1928 r. normuje zaopatrzenie byłych skazańców politycznych (Dz. U. Nr. 27, poz. 245).

Zaopatrzenie ze skarbu państwa przysługuje na podstawie tego rozporządzenia następującym osobom: a) osobom, które przed powstaniem państwa polskiego skazane zostały wyrokami sądów b. państw zaborczych za działalność, zmierzającą do odzyskania niepodległości Polski, na karę ciężkich robót lub inną karę pozbawienia wolności na

przeciąg co najmniej jednego roku i karę tę odbył całkowicie lub częściowo, albo które za taką działalność zostały sądownie lub administracyjnie zesłane na osiedlenie, pod warunkiem, że są niezdolne do zarobkowania lub po przekroczeniu 55-go roku życia nie mają zapewnionych środków utrzymania. b) pozostałym po tych osobach wdowom bez środków utrzymania, o ile nie weszły w związki małżeńskie, jak również ze wspomnianemi ograniczeniami sierotom do 18-go roku życia włącznie oraz wdowom i sierotom po straconych na podstawie wyroków za działalność, zmierzającą do odzyskania niepodległości Polski.

Zaopatrzenie to należy się od 1-go dnia miesiąca, następującego po zgłoszeniu i wykazaniu prawa do zaopatrzenia, jednak nie wcześniej, jak od dnia 1 kwietnia 1928 r.

O prawie do zaopatrzenia orzeka Minister Skarbu po zasięgnięciu opinji Komisji Kwalifikacyjnej, utworzonej przy Ministerstwie Skarbu.

Zaopatrzenie osób wymienionych pod lit. a) wynosi miesięcznie 150 złotych dla żonatych, a 125 złotych dla samotnych; zaopatrzenie wdów i sierot wynosi cząstkę tych sum.

C.

Składki na cele dobroczynne, zob. Prawo kwesty w Polsce.

Śląsk Górny, zob. Górny Śląsk.

Słodzące środki sztuczne, zob. Sztuczne środki słodzące.

Służba domowa w Polsce. Więcej aniżeli w innych państwach zajmowało się prawodawstwo służbą domową w Polsce. Do prawa świeckiego przechodziły niektóre paragrafy prawa kościelnego, jak np. prawo, zabraniające Żydom, Tatarom i wogóle niewiernym przyjmowanie do służby chrześcijan obojga płci. Statut litewski zabrania mamkom chrześcijankom najmowania się do Żydów. Niewierny (bisurmanin), który mamkę najmował, płacił 20 kop groszy. Za przekroczenie tego przepisu niewierny ulegał karze 100 grzywien, chrześcijanin zaś karze więzienia sześciomiedzielnego.

Statut litewski i ustawy Kazimierza Wielkiego nakazywały spełniać wolę pana bezwzględnie, ale też i wkładały na niego pełną odpowiedzialność za szkody i krzywdy, wyrządzane przez sługę.

Najem służby domowej zawierano zwykle na rok. Jeżeli sługa był szlachcicem, zawarcie umowy z panem następowało przez podanie ręki. Stąd nazwa sługi „rękodajny" (famulus manu stipulatus).

Służba polska wogóle miała swoją hierarchję. Nawet miernej fortuny szlachcic posiadał dwa jej rodzaje: szlachciców i poddanych. Służba szlachecka magnackich domów przewyższała nieraz starożytnością rodu swego rodziny służbodawców. W takich razach mizernego pochodzenia szlachetka „zdany był na łaskę i niełaskę służby butnej, zbrojnej, próżniaczej, chciwej nie prawych zysków, a przecież potrzebnej, nawet niezbędnej". Częściej też spotyka się w aktach tych czasów „przykłady przeniewierstwa i otwartej zdrady czeladzi szlacheckiej wobec pana swego, aniżeli dowody niesumienności i srogości pana wobec służby". (Łoziński „Prawem i lewem").

Tak było w XVII wieku i trwało z pewnemi zmianami prawie do końca XVIII stulecia. Ściślejsze unormowanie prawne warunków bytu i pracy służby domowej bierze początek w państwach zachodniej i środkowej Europy podczas wielkiej rewolucji francuskiej. Kodeks Napoleona objął szereg artykułów, normujących prawne położenie tej kategorji pracowników i pracownic. Austrja w latach 1780—1810 ogłosiła szereg ustaw o służbie domowej — dla każdego kraju, wchodzącego w skład państwa odrębnych. Niemcy w 1810 r. wydają nową pruską ustawę o czeladzi, która obejmuje również i służbę domową.

W drugiej połowie XIX w. przystępuje kilka państw europejskich do rewizji ustawodawstwa o służbie domowej. W tym czasie (1861 rok) powstają t. zw. „Przepisy obowiązujące" dla b. Królestwa Polskiego" oraz „Regulaminy" wydane dla Małopolski:

1) Przez rozporządzenie gubernjalne z dn. 1. VII. 1857 r., L. 37321 dla lwowskiego okręgu administracyjnego (Dz. Ust. Kraj. Cz. II Nr. 12).

2. Przez rozporządzenie Prezydjum krajowego z 11. III. 1855 r., dla krakowskiego okręgu administracyjnego (Dz. Ust. Kraj. Nr. 14 oddz. II).

3. Przez rozporządzenie Prezydenta krajowego z 4. VII. 1857 r., dla miasta Krakowa (Dz. Ust. Kraj., Nr. 18).

Dnia 12 lutego 1910 r., został wniesiony do Dumy Państwowej w Petersburgu przez 33 posłów polskich i zatwierdzony przez Komisję do Spraw Robotniczych dn. 12 lutego 1911 r. projekt ustawodawczy „O najmie służby domowej", będący jednak w znacznym stopniu powtórzeniem przepisów z 1861 r., uzupełnionych kilkoma punktami na niekorzyść służby.

Art. 57 np. orzekał, iż w razie brzemienności służącej pracodawca może ją zwolnić przed terminem za dwutygodniowem wymówieniem. Na mocy art. 61—62 za przedterminowe rozwiązanie umowy najmu bez powodów prawnych pracodawca obowiązany jest tylko wypłacić pensję do terminu najmu bez dopłat za utrzymanie, gdy sługa w takim razie groził areszt do dwóch tygodni, a nadto zwrócenie pracodawcy wszelkich strat, spowodowanych przedterminowem rozwiązaniem umowy.

Projektowana ustawa nie została wprowadzona w życie. Przepisy z 1861 r utrzymały się w Polsce pod b. zaborem rosyjskim dotychczas.

W Małopolsce pojawiły się również próby zreformowania starej ustawy o służbie domowej, która to ustawa pozwala używać na mocy § 17 „nawet surowych środków karności domowej, gdy nagany nie pomogą" (to znaczy chłosty) pod warunkiem, aby uderzenia „nie uszkodziły sługi cieleśnie".

Dnia 21. X. 1905 r., na posiedzeniu Sejmu Krajowego odczytany został wniosek ks. posła Wilczkiewicza o zmianę obowiązującego regulaminu dla służby domowej, zaś na posiedzeniu Sejmu Kraj. z dn. 11. XI. 1905 r. Komisja Administracyjna zdała sprawę z tego wniosku, który został uchwalony z poprawką posła Tadeusza Cieńskiego.

Projekt ks. Wilczkiewicza, wzorowany na projekcie niższo-austrjackiej ustawy z dn. 1. IX. 1903 r., znosił § 17 — chłostę cielesną — i wprowadzał w § 20 żądanie zdrowego pomieszczenia dla służby, rozszerzał w § 21 obowiązki służbodawcy w kierunku ponoszenia kosztów leczenia. Natomiast w § 30 przewidywał projekt klauzulę, nie stosowaną do żadnej innej kategorji robotników, mianowicie, że „ze szczególną surowością karani będą słudzy, którzy służbę swoją pełnią źle i niechętnie, aby zniewolić służbodawcę do udzielenia im odmówionego wydalenia".

Ustawa ks. W. zaopatrzona w dodatkowe przepisy wykonawcze nie weszła w życie.

W Wielkopolsce obowiązywały pruskie ustawy o czeladzi — w każdej prowincji inna. Rozporządzenia wykonawcze należały do urzędów policyjnych.

Dnia 12 listopada 1918 r., na mocy dekretu Rady Komisarzy Ludowych (Aufruf des Rates der Volksbeauftragten) zostały zniesione ustawy o czeladzi (Gesindeordnung), jak również i wszelkie poszczególne rozporządzenia uzupełniające oraz wykonawcze (Dziennik Ustaw Rzeszy Niemieckiej str. 1303).

Na miejsce ustaw o czeladzi wprowadzono przepisy kodeksu cywilnego o umowie służby (Dienstvertrag), zawarte w § 611 i następnych, a takze wszelkie inne odpowiednie przepisy niemieckiego kodeksu cywilnego.

Po ustąpieniu Niemców i zniesieniu rozporządzeń policji zapanowała w stosunku do służby domowej zupełna anarchja. O ile w innych kierunkach obowiązują dotychczas prawa i ustawy b. rządu, o tyle w dziedzinie służby domowej ustały wszelkie przepisy, regulujące nieporozumienia między pracodawcami a pracownikami. (Patrz artykuł p. t. Sądy pracy).

We wrześniu 1918 r. do Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej zwrócił się Zarząd Stowarzyszenia Sług Katolickich w Warszawie z memorjałem, przedstawiającym upośledzenie służby domowej w Polsce i żądającym zmiany przepisów z 1861 r., które obowiązują dotychczas w b. Królestwie Polskiem.

Do opracowania projektu ustawy, wprowadzającej zasadnicze zmiany prawodawcze w ochronie pracy służby domowej przystąpiło Ministerstwo w styczniu 1919 r.

Pierwszy projekt rządowy, nie obejmujący służby, zatrudnionej w gospodarstwie rolnem, przewiduje 12-godzinny dzień roboczy z dwugodzinną przerwą odpoczynkową. W niedziele i święta praca może trwać najdłużej sześć godzin. Po roku nieprzerwanej pracy w jednem miejscu przysługuje pracownikom urlop dwutygodniowy, przyczem służąca(y) prócz zwykłego wynagrodzenia otrzy

muje trzykrotny dodatek jako zwrot kosztów utrzymania. Termin wypowiedzenia służby przy miesięcznej umowie — dwutygodniowy, przy kwartalnej i rocznej — miesięczny. Umowę najmu wpisuje się do książki umowno-obrachunkowej służbodawcy. Warunki najmu spisane być muszą w dwóch egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla służącej (ego), drugi — dla służbodawcy. Książkę służbową znosi się. Świadectwa wydawane być mogą tylko na żądanie. W razie choroby służbodawca ponosi koszt leczenia do czasu rozpoczęcia działalności Kasy Chorych w danej miejscowości. W razie nieszczęśliwego wypadku służbodawca może przenieść swoją odpowiedzialność majątkową na odnośną instytucję ubezpieczeniową, o ile ubezpieczy służbę na swój koszt.

Powyższy projekt rządowy został złożony do Sejmu dn. 29. V. 1920 r., (Druk Sejm. Nr. 1834), ale uprzedził go projekt „Ustawy o pomocnikach domowych" posła Żuławskiego z dn. 18. XII. 1919 r. (Druk Sejmowy Nr. 1276).

Przy uzgadnianiu w komisjach Prawnej i Ochrony Pracy powstał projekt, zredagowany przez ks. posła Kaczyńskiego, z dn. 12. IV. 1921 r. (Druk Sejmowy Nr. 3126).

Gdy i ten upadł, wpłynął do Sejmu dn. 1. III. 1923 r. drugi projekt posła Żuławskiego ustawy o pomocnikach domowych (Druk Sejmowy Nr. 257), uzupełniony następnie poprawkami posł. Ładziny.

Równocześnie przystąpił rząd do zredagowania projektu ustawy o pracownikach domowych, która to nazwa została przyjęta w poprawkach posła Ładziny. Po drugiem czytaniu i uzgadnianiu projektów w komisji sejmowej rozpatrywanie ich zostało odłożone do czasów późniejszych.

Ostatnie projekty różnią się od dwóch pierwszych głównie pod względem redakcji prawnej.

Najtwardszym orzechem do zgryzienia we wszystkich krajach, które wprowadzają nowe ustawodawstwo dla służby domowej, jest ustanowienie przepisów wykonawczych i nadzór nad niemi.

Niemiecki projekt ustawy o pomocnikach domowych przewiduje komisje, powołane na mocy prawa przez centralne urzędy krajowe, upoważnione na zasadzie przepisów przejściowych do rozsądzania poszczególnych sporów aż do chwili, w której zostaną ustanowione sądy robotnicze.

Bawarja wprowadziła sądy rozjemcze, w których uczestniczą przedstawiciele służby domowej i służbodawcy pod przewodnictwem osoby bezstronnej. — W Austrji wykonanie ustawy o pomocnikach domowych powierzone jest Ministrowi Opieki Społecznej i Sprawiedliwości. Spory rozstrzyga sąd zwyczajny. Skargi przeciwko służbodawcom może rozstrzygać nawet i sąd miejscowy. — Ustawa górno-austrjacka przewiduje parytetyczne urzędy pojednawcze dla umożliwienia pozasądowej ugody.

Wszystkie dotychczasowe projekty ustaw o służbie, czy też o pomocnikach lub pracownikach domowych w Polsce powierzają wydanie przepisów wykonawczych Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej.

ŹRÓDŁA. Dr. Przemysław Dąbkowski: Prawo prywatne w Polsce, Lwów 1910/11; Władysław Łoziński: Prawem i lewem, Rémy Dubois: De la condition juridique des domesiques, Lille 1907 r.; Dr. Hugo Morgenstern: Oesterreichsches Gesinderecht, Mainz, Wien 1912. Cenny materjał ustawodawczy dla Małopolski Zachodniej i Wschodniej dostarczył pan inżynier Arnulf Nawratil, Okręgowy Inspektor Pracy we Lwowie. Materjał ustawodawczy dla Wielkopolski dostarczył ks. poseł Kłos z Poznania

C. Walewska
(Warszawa).

Służba publiczna, zob. Urzędnicy.

Służba sanitarna wojenna, zob. Konwencja genewska.

Służba wojskowa, zob. Wojsko.

Służebności (serwituty). Źródłem powstania służebności jest wzajemna współzależność sąsiednich gruntów lub budynków. Pożytek jednej nieruchomości zależy niejednokrotnie w większym lub mniejszym stopniu od korzystania w pewnym określonym kierunku z innej nieruchomości. Takie ograniczone prawo korzystania z własności stwarza służebność, jest to zatem prawo służące jednej dziedzinie (t. zw. władnącej) w stosunku do innej (służebnej). Z określenia tego wynika, iż zarówno uprawniona, jak i zobowiązana jest nieruchomość, obojętna jest natomiast osoba właściciela, bowiem każdy właściciel dziedziny służebnej obowiązany jest znosić ciężar na nią włożony. Wbrew tej tradycyjnej zasadzie rzym-

skiej, niektóre kodeksy np. austrjacki znają t. zw. służebności osobiste, które stwarzają uprawnienie dla osób (użytkowanie, używanie, mieszkanie).

Różnorodność stosunków stwarza rozmaitość służebności. Prawodawstwa pozostawiają naogół całkowitą swobodę określenia drogą umowy charakteru i rozciągłości służebności. Kodeks Napoleona zna jedynie zastrzeżenie, by służebność nie wytwarzała wyższości jednej dziedziny nad inną. W nauce rozróżnia się następujące kategorje służebności:

I. wiejskie (dla użytku gruntów) i miejskie (dla użytku budynków);

II. ciągłe (których użycie jest lub może być ciągłe bez potrzeby za każdym razem czynności człowieka — prawo widoku, ścieku) — przerywane— do których wykonania potrzeba za każdym razem czynu człowieka (wrąb, zbieranina);

III. widoczne (które są ujawnione urządzeniami zewnętrznemi np. wodociąg, okno) i niewidoczne (zakaz budowania na pewnym gruncie);

IV. pozytywne lub czynne, polegające na prawie wykonywania pewnych czynności (przechodu) i negatywne, zobowiązujące do wstrzymania się od pewnych czynności.

W państwie polskiem specjalną grupę tworzą t. zw. służebności włościańskie na terenie b. zaboru rosyjskiego. Służebności te ustanowione zostały w związku z uwłaszczeniem włościan, jako skuteczny środek stwarzania ciągłych waśni pomiędzy dworem a wsią. Na terenie b. Kongresówki ukaz z r. 1864 o uwłaszczeniu włościan przyznał serwituty pastwiskowe, leśne, rybołówstwa i inne 351 156 osadom włościańskim. W myśl tego ukazu (Zb. Praw Tom IX) włościanie nawet po nabyciu przez nich osad na własność zachowali prawo do tych służebności, z których przed wydaniem ukazu korzystali, jak np. prawa otrzymywania drzewa na budowle i na opał, zbierania gałęzi, suszu, ściółki, prawa pasania w lasach dziedzica oraz na gruntach dworskich lub folwarcznych. Powyższe prawa służebnościowe włościan i mieszczan rolników z dóbr prywatnych wpisane zostały do t. zw. tabel likwidacyjnych, z dóbr natomiast skarbowych do tabel nadawczych. Tabele te do obecnej chwili stanowią podstawę prawną do określenia granic własności włościańskiej i wszelkich praw służących włościanom (ostatnie rozporządzenia polskie dopuszczają dowód z innych dokumentów urzędowych, a niekiedy i ze świadków).

Odrębny charakter mają serwituty na kresach wschodnich, ustanowione na mocy dwóch ukazów z r. 1861 o uwłaszczeniu włościan. Na Litwie i Białej Rusi są to przeważnie służebności pastwiskowe; na Rusi istnieje natomiast wielka rozmaitość służebności, np. opałowe, rybołówstwa, barciowe, darcia łyka, moczenia lnu i t. p. najważniejsze jednak służebności wypływają z wzajemnego użytkowania gruntów przez wieś i dwór, np. t. zw. toloka, serwitut pastwiskowy wzajemny — włościan na gruntach dworskich i dworu na gruntach włościan. Ogółem uprawnionych do służebności było na kresach 525 678 gospodarstw.

Ustawodawstwo rosyjskie nie sprzyjało akcji likwidacji serwitutów. Ukaz z r. 1864 przewidywał wprawdzie likwidację, za zobopólną zgodą dziedzica z włościanami, przepisanym porządkiem stwierdzoną, lub też na żądanie samego dziedzica, atoli pod koniecznym warunkiem „stosownego wynagrodzenia włościan przez dziedzica". Wobec jednak braku niezbędnych przepisów tylko pierwszy sposób był stosowany. Przymusowej likwidacji ulegały jedynie serwituty w majątkach skarbowych, majoratach oraz przy podziale pastwisk wspólnych dla dworu i wsi. Do r. 1912 w b. Kongresówce korzystało z serwitutów 99 884 gospodarstw tabelowych, jeszcze gorzej stan się przedstawiał na ziemiach wschodnich, gdzie mimo możności likwidacji dobrowolnie lub przymusowo, akcja ta posuwała się bardzo powoli.

Całkowite uregulowanie sprawy serwitutowej, która jest hamulcem w rozwoju drobnych gospodarstw i uniemożliwia należyte prowadzenie gospodarstwa na obszarach, obciążonych serwitutami, było przeto jednem z pierwszych zadań przebudowy ustroju rolnego w Polsce Ustawodawstwo polskie nie zadowoliło się jednak dotychczasowym systemem likwidacji dobrowolnej, lecz wychodząc z założenia, iż serwituty są szkodliwym dla kultury rolnej przeżytkiem, rozwiązało sprawę likwidacji w sposób radykalny, wprowadzając przymusowe zniesie-

nie serwitutów na żądanie jednej ze stron, a w pewnych wypadkach z urzędu.

W b. Kongresówce serwituty zostały ustawowo zlikwidowane ustawą z 7 maja 1920 r. (Dz. U. 42, poz. 249), uzupełnioną przez ustawę z 7 kwietnia 1922 r. (Dz. U. Nr. 30, poz. 239).

Ze względu na odrębność służebności na kresach wschodnich przepisów tych nie można było rozciągnąć na te ziemie bez poczynienia niezbędnych zmian. Uwzględnia te zmiany ustawa z dn. 10 stycznia 1922 r. (Dz. U. 10, poz. 65), rozciągająca moc obowiązującą ustawy z 7 maja 1920 r. na część województwa białostockiego oraz województwa wołyńskie, poleskie i nowogródzkie, oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 26 lipca 1923 r., odnoszące się do ziemi wileńskiej, gdzie do tego czasu obowiązywały przepisy dekretu Nr. 397 Naczelnego Dowództwa Wojsk Litwy Środkowej (Dz. U. T. K. Rz. L. Śr. Nr. 34/44) analogicznie do przepisów ustawy z 7 maja 1920 r.

Cytowane ustawy i rozporządzenia okazały się niepraktyczne ze względu na przewlekłość procedury, brak wyraźnych norm dotyczących wynagrodzenia, brak przepisów na wypadek, gdy tytuł własności obciążonej nieruchomości nie jest prawnie uregulowany.

Jak wynika z danych statystycznych na podstawie ustaw polskich do 1. X. 1925 r., zlikwidowano w b. Kongresówce ogółem serwituty 11 378 gospodarstw tabelowych na 53 580 zgłoszonych, na kresach wschodnich natomiast serwituty 1070 gospodarstw z liczby 16 152 zgłoszonych.

W tych warunkach w dniu 25 stycznia 1926 r. (Druk Sejmowy 2273 i 2274) rząd przedłożył projekty dwóch ustaw o zniesieniu służebności.

Przepisy te, w formie jednak znacznie zmienionej ukazały się w rozporządzeniach Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 1 lutego 1927 (Dz. U. 10, poz. 74 i 75), wydanych na podstawie pełnomocnictw.

Rozporządzenia usiłują unormować wszystkie sprawy związane z likwidacją serwitutów, między innemi sprawy wynagrodzenia za znoszone służebności, podziału pastwisk, zwanych wspólnemi ze dworem i wygonów dworskich, na których osady tabelowe mają służebności pastwiskowe, oraz zamiany gruntów w związku ze zniesieniem służebności. Rozporządzenia normują również likwidację służebności, wynikających z urządzeń ziemskich włościan i rolników zrównanych z włościanami (poprzednie ustawy mówiły tylko o likwidacji służebności włościańskich).

Likwidacja nastąpić może w drodze umowy lub w trybie przymusowym, przyczem w każdym z tych wypadków postępowanie jest odrębne — dlatego też właściwe rozporządzenie składa się z 3 części: przepisów ogólnych (o przedstawicielach, doręczeniach wezwań i t. d.) oraz procedury przy likwidacji umownej i przy likwidacji przymusowej. W części pierwszej rozporządzenie reguluje sprawę osób uprawnionych do przeprowadzania likwidacji. Przedstawicielem dziedziny władnącej może być zatem właściciel, lub jego zastępca prawem przepisany (kurator, opiekun, pełnomocnik), w niektórych wypadkach posiadacz (w razie nieobecności właściciela, braku zastępcy prawnego, lub sporu o własność), przy współwłasności jeden z współwłaścicieli przez nich wybrany, w razie zaś, gdy nie nastąpi zgoda na wybór — najstarszy, przy własności gminnej lub gromadzkiej właściwy wójt lub sołtys, przy własności państwowej — organ władzy, pod której zarządem dana dziedzina pozostaje (wyjątek: grunty wojskowe — reprezentowane są przez organy Min. Reform Rolnych — organom tym rozporządzenie przyznaje wymagane przez art. 6 konstytucji, ustawowe uprawnienie do zbywania majątku państwowego, którego wartość nie przekracza 100 tys. złotych). Liczba przedstawicieli dziedzin panujących ograniczona jest do trzech, w razie gdy dziedzin jest więcej, w imieniu ich występować może 3 pełnomocników, wybranych na zebraniu przedstawicieli. Zebrania takie zwołuje i przewodniczy im sołtys, wójt lub komisarz ziemski. Ważne są przy obecności połowy ogólnej liczby zainteresowanych osad (kumulacja głosów jest dopuszczalna). Uchwały zapadają zwykłą większością głosów.

Osoby, których prawa zostały naruszone przez uchwały, powzięte na zebraniu przedstawicieli dziedzin panujących lub służebnych (m. innemi wierzycielom hipotecznym i wszystkim osobom ujawnionym w dziale III i IV wykazu hipotecznego), służy w ciągu 7 dni od powzięcia uchwały prawo skargi za pośrednictwem Powiatowego Urzędu

Ziemskiego do Okręgowej Komisji Ziemskiej.

Rozporządzenie przewiduje częściowe znoszenie służebności, gdy regulowane są serwituty nie wszystkich jednocześnie dziedzin władnących. O ile jednak jako wynagrodzenie służyć ma część dziedziny służebnej, umowa taka winna uzyskać zezwolenie komisarza ziemskiego, którego obowiązkiem jest stwierdzenie, czy uprawnienia reszty dziedzin są dostatecznie zabezpieczone. Władzami, orzekającemi przy likwidacji służebności, są Okręgowe Komisje Ziemskie oraz Główna Komisja Ziemska. Celem przyśpieszenia toku spraw ustalono, że zarówno Okręg., jak i Główna Komisja Ziemska, załatwiać winny sprawy w ciągu 2 miesięcy.

Umowy, dotyczące zniesienia służebności, winny być zawierane w formie aktu notarjalnego lub aktu prywatnego, sporządzonego w obecności dwóch świadków niezainteresowanych, których podpisy winny być uwierzytelnione. Umowa wiąże strony, jak również osoby, które wstępują w ich prawa. Umowa niezatwierdzona przez Komisję Ziemską traci moc z chwilą uprawomocnienia się decyzji.

Okręgowa Komisja Ziemska odmawia zatwierdzenia 1. w razie niezgodności umowy z przepisami rozporządzenia, bądź innemi przepisami np. o trybie powoływania opiekuna, 2. gdy zachodzi spór czy grunt wydzielony, jako wynagrodzenie, należy do dziedziny służebnej, 3. jeżeli umowa nasuwa uzasadnione podejrzenie, iż zmierza ona do naruszenia przepisów o ochronie lasów, lub obejścia wierzycieli, 4. o ile wykonanie umowy nie jest zgodne z racjonalną naprawą ustroju rolnego dziedzin władnących lub służebnych (szachownica, utrudnienie dojazdu). Komisja ma również prawo badać, czy ustalone w umowie wynagrodzenie nie jest połączone z krzywdą dla poszczególnych dziedzin.

W ciągu 3 miesięcy od chwili zatwierdzenia umowy strona, która się do tego zobowiązała, względnie obie strony, winny przedstawić Okręgowemu Urzędowi Ziemskiemu dokumenty pomiarowe.

Przy przymusowej likwidacji ulegają zniesieniu jednocześnie wszystkie służebności, obciążające dziedzinę służebną na rzecz osad tabelowych jednej wsi lub miasta. Służebności: czerpanie wody, pojenia bydła, kopania piasku, gliny lub wapienia i innych materjałów oraz przegonu i przejazdu mogą być znoszone przymusowo tylko wówczas, gdy gospodarcze korzysci mogą być odpowiednio zastąpione.

Za przymusowo znoszone służebności winno być wyznaczone wynagrodzenie, którego rodzaje rozporządzenie szczegółowo omawia. W zasadzie wynagrodzenie powinno być w postaci użytków rolnych i leśnych (z wyjątkiem lasów ochronnych), niekoniecznie nawet z dziedziny służebnej (w tym wypadku za zgodą wierzycieli i właściciela tej dziedziny). Rodzaj gruntu zależy od rodzaju służebności; za zgodą stron rodzaj ten może być zmieniony. W wyjątkowych warunkach wynagrodzenie nastąpić może w formie pieniężnej (zawsze dopuszczalne za zgodą stron). Likwidacja przymusowa następuje bądź z urzędu, bądź na wniosek zainteresowanych (właściciel, lub współwłaściciel dziedziny służebnej lub większość pełnomocników dziedzin władnących). Postępowanie z urzędu może być wszczęte przy przebudowie ustroju rolnego na obszarze dziedziny służebnej lub władnącej, przy przeprowadzeniu meljoracji zaś po 1 stycznia 1930 w stosunku do wszystkich służebności niezniesionych do tego czasu.

Projekt przymusowy zniesienia służebności opracowuje specjalna Komisja Oszacowania Służebności. W skład jej wchodzą komisarz ziemski lub jego zastępca, po jednym przedstawicielu każdej strony, wyznaczonym z pośród osób niezainteresowanych. O ile strony nie wyznaczą przedstawicieli, lub ci mandatu nie przyjmą, opracowuje projekt komisarz ziemski.

Projekt opracowany być winien zgodnie z przepisami rozporządzenia i zawierać ma: a) wyszczególnienie znoszonych służebności, b) oszacowanie służebności oraz użytków wydzielonych, jako wynagrodzenie, c) wyszczególnienie rodzaju, obszaru i położenia tych użytków. Wartość służebności oblicza się przez kapitalizację według stopy $3^1/_3\%$, t.j. mnożąc przez 30 roczną wartość korzyści. Wartość użytków, wydzielanych jako wynagrodzenie, ustala się według cen rynkowych ostatniego dwulecia. Umotywowane sprzeciwy co do projektu tak opracowanego zgłoszone być mogą przez przedstawicieli w cią-

gu 2 tygodni od chwili okazania im projektu na specjalne w tym celu zwołane zebranie. Jeżeli obie strony projekt przyjmą, zyskują możność prowadzenia dalszej likwidacji w trybie umownym, podobnie w wypadku rozpoczęcia już likwidacji przymusowej zostaje ona wstrzymana z chwilą przedłożenia umowy (przejawia się w tem pogląd ustawodawcy, iż likwidacja przymusowa jest ostatecznością).

Właściciel wydzielonego gruntu nie może pod odpowiedzialnością karną w jakikolwiek sposób zmniejszać jego wartości (np. przez wycinanie drzewostanu, eksploatację torfu i t. p.). W razie ustalenia wynagrodzenia w gotówce Okr. Urząd Ziemski ustala tryb spłaty, przyczem może rozłożyć spłatę na raty, płatne najdłużej w ciągu 3 lat przy oprocentowaniu 8%. Aż do całkowitej spłaty dziedziny władnące mogą korzystać z uprawnień służebnościowych. Podział wynagrodzenia wydzielonego na wspólną własność za służebności indywidualne winien być dokonany na mocy uchwały, powziętej zwykłą większością głosów, za służebności grupowe i gromadzkie większością $^2/_3$ głosów, zwykłej natomiast większości wymaga uchwała, ustalająca podział według następujących norm: połowę wynagrodzenia dzieli się według ilości uprawnionych osad, drugą zaś połowę w procentowym stosunku obszaru poszczególnej uprawnionej dziedziny do ogólnego obszaru wszystkich. Po uprawomocnieniu się orzeczenia zatwierdzającego umowę lub projekt, Okręgowy Urząd Ziemski przeprowadza czynności, mające na celu wprowadzenie nowonabywców w posiadanie wydzielonych gruntów oraz wniesienie odpowiedniego wpisu do tabeli likwidacyjnej — odpis tego wpisu przesłany być winien do Ministerstwa Reform Rolnych celem dołączenia do oryginału tabeli.

Grunty wydzielone zwolnione zostają z samego prawa od wszelkich obciążeń hipotecznych (nawet bez zezwoleń osób zainteresowanych, zapisanych w dziale III i IV hipoteki nieruchomości, z której zostały wydzielone), natomiast dziedzina służebna zwolniona zostaje od służebności.

Serwituty, ujawnione w wykazach hipotecznych, nie wynikające zaś z uwłaszczenia włościan, lub mieszczan rolników, mogą być likwidowane przymusowo przy: przymusowym wykupie na cele reformy rolnej, parcelacji dziedziny służebnej, scalaniu gruntu, meljoracji oraz wykonaniu planu urządzenia gospodarstwa leśnego.

Służebności, które stały się bezprzedmiotowe np. wskutek połączenia w jednem ręku dziedziny władnącej i służebnej, mogą być bez całego postępowania uznane za wygasłe przez Powiatowy Urząd Ziemski.

Przy likwidacji serwitutów należy w miarę możności uwzględnić interesy drobnych dzierżawców (Ustawa z 31 lipca 1924 r., Dz. U. 75, poz. 74) oraz przepisy dotyczące ochrony lasów (Rozp. z 24 czerwca 1927, Dz. U. 57, poz. 504), przyczem w razie wydzielenia objektów leśnych drzewostany winny być szacowane w myśl rozporządzenia z 9 listopada 1927 (Dz. U. 111, poz. 940) oraz 18 lutego 1929 (Dz. U. Nr. 13 p. 113). W niektórych wypadkach, (gdy zniesienie służebności jest utrudnione z powodu wielkiej liczby uprawnionych, lub gdy zachodzi potrzeba szybkiego postępowania np. w związku z prowadzoną parcelacją, komasacją i t. p., ma zastosowanie postępowanie uproszczone. Postępowanie takie zarządzone być może przez Ministra Reform Rolnych, który przeprowadzenie likwidacji powierza specjalnemu komisarzowi służebnościowemu (takie np. uproszczone postępowanie ustanowione zostało przy likwidacji serwitutów w dobrach Międzyrzec i Witoróż, Dz. U. 59/27, poz. 519, w dobrach Ordynacji Zamojskiej Dz. U. 19/27, poz. 147).

Koszty likwidacji ponoszą obie strony, o ile w postępowaniu umownem jedna ze stron nie wzięła na siebie całego ciężaru kosztów. Szczegółowe przepisy, dotyczące opłat, zawierają rozporządz. Ministra Reform Rolnych z 21 maja 1927 (Dz. U. 55, poz. 484 i 485).

Likwidacja serwitutów na ziemiach wschodnich uregulowana została rozporządzeniem Prezydenta również z 1 lutego 1927 r., które zawiera przepisy analogiczne do przepisów obowiązujących dla b. Kongresówki, przystosowane do warunków miejscowych i obowiązującego tam kodeksu cywilnego t. zw. X t. Zbioru Praw rosyjskich. Odrębne natomiast przepisy zawiera to rozporządzenie w odniesieniu do wynagrodzenia za likwidowane służebności. Wynagrodzenie to, w postaci użytków rolnych uzależnione jest od obszaru gruntów nadziałowych dziedziny władnącej oraz obszaru gruntów słu-

żebnych, na których służebność jest wykonywana. Do obu cytowanych rozporządzeń z 1 lutego 1927 r. wydane zostały przez Ministra Reform Rolnych przepisy wykonawcze (Dz. U. 14/27, poz. 109 i 110).

LITERATURA. Konic: Prawo Rzeczowe (Warszawa 1927), str. 425—665; Jaworski: Reforma rolna, Kraków 1926; Ohanowicz A.: Ustawa o wykonaniu reformy rolnej i inne ustawy rolne, Poznań 1926 r.; Zoll Fryderyk: Prawo Cywilne w zarysie (Kraków 1921), str. 96 i n.; Brodowski F. i Kaczkowski: Zbiór ustaw włościańskich, obowiązujących w Królestwie Polskiem, Warszawa 1918; Brodowski F.: Zasady ustawodawstwa agrarnego w Królestwie Polskiem, Warszawa 1919; Brodowski F.: Zarys rozwoju praw agrarnych i układ stosunków agrarnych na terenach województw wschodnich (Warszawa 1925 r.); Krzywicki L.: Serwituty w r. 1912 (Warszawa 1918 r.).

Jerzy Czerwiński
Magister Praw (Warszawa).

Służebności w prawie międzynarodowem. Przez służebność w prawie międzynarodowem rozumiemy trwałe ograniczenie władzy państwa na pewnem terytorjum na rzecz innego państwa. Podobnie jak źródłem służebności w prawie cywilnem jest wzajemna współzależność dwu lub więcej dziedzin, punktem wyjścia służebności międzynarodowych jest koegzystencja państw. Nie da się natomiast przeprowadzić ścisłej analogji co do treści serwitutów w prawie cywilnem i międzynarodowem.

Służebność w prawie cywilnem ciąży na gruncie na rzecz innego gruntu, w prawie międzynarodowem natomiast trudno mówić o stosunku, zachodzącym pomiędzy terytorjami dwu lub więcej państw, terytorjum jest bowiem jedynie funkcją władzy suwerennej, dziedziną miejscowych kompetencyj państwa. Wszelkie zwężenie tych kompetencyj jest ograniczeniem suwerenności państwa, zatem ograniczeniem imperjum, nie zaś domininjum. Terytorjum nie stanowi rzeczy w rozumieniu prawnem, nie można przeto mówić o rzeczowem prawie państwa do terytorjum. Tem samem upada rzeczowy charakter t. zw. służebności międzynarodowych. Nie da się również utrzymać twierdzenie, iż służebności międzynarodowe związane są trwale z danem terytorjum, że przeto na istnienie służebności nie ma wpływu zmiana przynależności terytorjum obciążonego, bądź uprawnionego. W świetle danych historycznych, możnaby dojść do wręcz odmiennych konkluzyj. Często przytaczane jako przykład służebności międzynarodowych ograniczenie, wynikające z art. 92 protokółu kongresu wiedeńskiego w przedmiocie neutralizacji okręgu Chablais i Faucigny, powtórzone zostało wprawdzie w sposób uroczysty w traktacie turyńskim (1860 r.), który przekazał te ziemie Francji. (Sa Majesté le roi de Sardaigne ne peut transférer, ies parties neutralisées de la Savoie qu'aux conditions auxquelles il les possède lui même), lecz przeszedł nad tem do porządku traktat wersalski, motywując to tem, iż ograniczenie nie odpowiada obecnym warunkom (art. 435 traktatu). Zasada ta, ale w formie ogólnej, znalazła wyraz w artykule 19 paktu Ligi Narodów, którego zastosowanie wyjaśniła Komisja Prawników, powołana w r. 1921 przez Zgromadzenie Ligi Narodów celem zaopinjowania o sporze wynikłym pomiędzy Boliwją i Chile w przedmiocie wybrzeża Pacyfiku.

Komisja doszła do wniosku, że należy przystąpić do nowego rozpatrzenia sytuacji międzynarodowej z chwilą, gdy postanowienia traktatów stały się niewykonalne, co ma miejsce w wypadku, gdy stan rzeczy, jaki istniał w chwili zawarcia układu, uległ radykalnej zmianie (lorsque l'état des choses existant au moment de leur conclusion a subi par la suite, soit matériellement, soit moralement des transformations si radicales, qu'il est hors du domaine des possibilités raisonnables de les appliquer, ou bien encore dans le cas où existeraient des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en peril la paix du monde — S. D. N. Actes de la II-ème Assemblée 1921, str. 466).

Teza Komisji uświęciła zasadę, wypowiedzianą przez Fauchille'a, a kwestjonującą wieczystość traktatów. (L'éternité des traités étant aussi absurde et aussi irréalisable, que l'éternité des constitutions, les traités conclus sans la fixation de durée doivent être censés contenir une clause rebus sic stantibus, c'est à dire, avoir été signés sous la réserve tacite qu'ils cesseront d'être en vigueur quand les circonstances à raison des quelles ils ont été conclus auront cessé d'exister. Traité de droit int. public. Nr. 853).

Służebność zatem międzynarodowa, opierająca swój byt na traktacie, zawdzięcza swą trwałość jedynie stabilizacji stosunków pomiędzy państwami zainteresowanemi, względnie układowi sił, który sprzyja utrzymaniu się przyjętych dla pewnego terytorjum zobowiązań. Podstawą zatem istnienia służebności jest klauzula rebus sic stantibus.

W razie zmiany przynależności terytorjum, służebność może istnieć nadal, ale na skutek nowacji zobowiązania, t. j. o ile nowe państwo aktem swej woli przyzna zobowiązanie dawnego, zasadą bowiem prawa narodów jest, że te tylko normy wiążą państwo, które ono samo uzna. Tak np. zobowiązanie Francji niefortyfikowania twierdzy Huningi (Alzacja), przyjęte w traktacie paryskim, powtórzone zostało przez Niemcy w traktacie frankfurckim. Gdyby stanąć na stanowisku, że zakaz ten był przywiązany do terytorjum w myśl zasady nemo plus iuris, klauzula trakt. frankfurckiego okazałaby się najzupełniej zbędna. Nie obowiązuje zatem służebność inter alios acta (porównaj orzeczenie Sądu Najwyższego — orzecznictwo Sądów Polskich I 504, oraz II 498 i zbiór orzeczeń S. N. Cyw. 30/1923, jak również Najwyższego Tryb. Adm. zbiór wyrok. N.T.A. 259/1923 i 298/1924).

Służebność może być więc zniesiona w każdej chwili mocą actus contrarius, winna zaś być zniesiona, gdy cel dla którego osiągnięcia została ustanowiona, nie jest już aktualny (cessante ratione).

Cel służebności ma odrębne znaczenie w prawie cywilnem i międzynarodowem. W prawie cywilnem, służebność ma zwykle znaczenie gospodarcze. Korzyść, jaką osiąga dziedzina władnąca, zazwyczaj przewyższa znacznie stratę, jaką ponosi dziedzina służebna. Istotą przeto służebności jest uprawnienie praedium dominans, nie zaś ograniczenie praedium serviens.

Inaczej w prawie międzynarodowem. Na pierwszy plan wysuwa się tu ograniczenie władzy terytorjalnej państwa, wywołane bądź brakiem zaufania do urządzeń tego państwa, bądź momentami natury karnej, a podyktowane jednostronnym interesem państwa uprawnionego. Rzadko kiedy występuje jako argument korzyść społeczna.

Tak np. w traktacie wersalskim, część V-ta, zawierająca przepisy o ograniczeniu zbrojeń (art. 159-210), poprzedzona jest następującą klauzulą wstępną: „Aby umożliwić przygotowanie ogólnego ograniczenia zbrojeń wszystkich narodów, Niemcy zobowiązują się przestrzegać ściśle następujących przepisów, dotyczących wojska, marynarki i lotnictwa". Klauzula ta, dosłownie powtórzona została w traktacie z Austrją podpisanym w St. Germain. Podobnie konwencja z 20. X. 1921 (Dz. U. 1922, poz. 792) zneutralizowała wyspy Alandzkie „w interesie ogólnego pokoju".

Jako klauzule zazwyczaj narzucone, służebności nie mają charakteru trwałego. Państwo, korzystając ze swej chwilowej przewagi, zastrzega sobie pewne uprawnienia ze szkodą innego państwa, z chwilą jednak, gdy ta przewaga ustaje, państwo ograniczone w swych prawach drogą nowej umowy stara się pozbyć przyjętych na siebie zobowiązań, bądź też państwo uprawnione samo się ich zrzeka (np. zakaz fortyfikacji Dunkierki, ustanowiony traktatem utrechckim z r. 1713, zniesiony został traktatem wersalskim z r. 1783, zakaz budowania fortec i utrzymywania floty wojennej nad brzegiem Morza Czarnego, ustanowiony traktatem paryskim z r. 1856, zniesiono protokółem londyńskim 1871. Dalej, prawo utrzymywania policji morskiej przy brzegach Czarnogóry, ustanowione traktatem berlińskim z r. 1878, zniesione w r. 1909). Niekiedy zobowiązania te już w swem założeniu mają charakter czasowy, np. art. 271, 314 traktatu wersalskiego przewidują szereg uprawnień mocarstw sprzymierzonych w ciągu lat 5-ciu.

Pewna trudność zachodzi jedynie wówczas, gdy ograniczenie ustanowione zostało dla osiągnięcia określonych celów w społeczności międzynarodowej (np. zakaz zbrojeń, wspomniana już neutralizacja okręgów Chablais i Faucigny, wolność tranzytu uznana konwencją barcelońską z r. 1921). W tym wypadku zobowiązania mają charakter bardziej trwały, związane są ściślej z określonem terytorjum, przez co zbliżają się do charakteru praw rzeczowych. Służebności te stoją na pograniczu tak zwanych służebności naturalnych, czerpiących swe źródło nie z umowy, lecz z samego faktu należenia państwa do społeczności międzynarodowej (np. wolność żeglugi na morzu nadbrzeżnem, zakaz dokonywania jakichkol-

wiek zmian na rzece ze szkodą dla państw nadbrzeżnych). W tym wypadku można jednak ominąć wogóle pojęcie służebności, ograniczenia te bowiem objęte być mogą ogólnem pojęciem prawa suwerenności, które jak własność, dopuszcza w niektórych wypadkach pewnego rodzaju zwężeń.

Analiza przeto tak zw. służebności międzynarodowych doprowadza nas do wniosku, że poza drobnemi wyjątkami, nie da się przeprowadzić dalej idącej analogji pomiędzy t. zw. służebnościami w prawie międzynarodowem, a instytucją tej samej nazwy w prawie cywilnem. W większości wypadków mamy do czynienia ze zwykłemi zobowiązaniami państw, zatem instytucją prawa obligatoryjnego, nie zaś rzeczowego.

Zobowiązania te mogą mieć charakter negatywny — państwo pozbawia się możności podejmowania pewnych działań. do których jest zazwyczaj uprawnione (np. zakaz fortyfikacji, zakaz wznoszenia budynków o charakterze wojskowym, art. 42, 180, 196 traktatu wersalskiego, art. 56 traktatu w St. Germain), lub pozytywny, państwo pozwala na swem terytorjum obcemu państwu przedsięwziąć pewne czynności np. prawo przelotu i lądowania statków powietrznych, art. 313 traktatu wersalskiego.

Ze względu na cel tych ograniczeń, rozróżniać można zobowiązania o charakterze wojskowym (np. prawo przemarszu wojsk, prawo utrzymywania załogi), sądowym (kapitulacje, prawo pościgu za zbiegłymi poza granicę przestępcami), gospodarczym (np. prawo wolnego tranzytu — art. 22 traktatu ryskiego i 321 wersalskiego; prawo rybołówstwa, żeglugi przybrzeżnej i holowania statków — art. 271 traktatu wersalskiego, prawo korzystania z wód spławnych Renu, art. 358 tr. wers., prawo utrzymywania stacji węglowej i t. p.), administracyjnym (prawo policji nadbrzeżnej, posiadania komór celnych).

Jako przepisy wyjątkowe, zobowiązania te winne być interpretowane ścieśniająco.

Stały Trybunał Rozjemczy w Hadze w orzeczeniu z 7 września 1910 r. wypowiedział się zasadniczo przeciwko serwitutom w prawie międzynarodowem, wychodząc z założenia, iż z trudem dadzą się one pogodzić („sont peu en harmonie") z zasadą suwerenności. Krytyczne w odniesieniu do służebności w prawie międzynarodowem stanowisko zajęła również Komisja Prawnicza, powołana w r. 1920 w celu wyrażenia opinji o stanie prawnym wysp Alandzkich, oraz Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej w wyroku swym w przedmiocie statku Wimbledon (Publ. de la C. P. J. I. serja A, Nr. 1/24).

LITERATURA Paul Fauchille; Traité de droit international public (T. 1, cz. 1. str. 676 i n., Paryż, 1922); J. Kohler· Grundlagen des Volkerrechts (Stuttgard 1918), str 79 i nast.; Arnold D.: So called State servitudes (The British Year Book of int. law 1925, Oxford); Fabre: Des servitudes en droit international; Labrousse: Des servitudes en droit intern. public 1911; Henrich· Serwituten, Worterbuch des Volkerrechts u. der Diplomatie (Berlin, 1924, t. 2, str. 533 i n.); Liszt Fr.: System prawa międzynarodowego (Kraków 1907), str. 71—74 oraz 157; Jellinek C.: Allgemeine Staatslehre (Berlin 1922), str. 397 i 406; Clauss: Die Lehre von den Staatsdienstbarkeiten, Tubingen 1894; Redslob R.: Histoire des grands principes du droit des gens (Paryż 1923, str 497 i n.); Goellner Aladar: La revision des traités sous le régime de la S. d. N., Paryż 1925; Cybichowski Z.: Prawo międzynarodowe, III wydanie (Warszawa 1928), str 123-124; Makowski J.: Prawo Międzynarodowe (Warszawa 1918), str. 225 i nast.; Komarnicki Wacław: O prawach i zobowiązaniach nowopowstałych państw Themis Polska, zesz. 1 i 2, 1918, str. 188 i n.; Ehrlich Ludwik: Prawo Narodów (Lwów 1927), str. 273 i n., oraz 282 i n.; Bouffał Bronisław: Ochrona mniejszości w prawie narodów (Warszawa 1928), str. 177 i nast.

Jerzy Czerwiński
Magister Praw Warszawa).

Śmieci, zob. Usuwanie nieczystości.

Śmierć cywilna oznacza utratę egzystencji z mocy prawa, które każe pewną osobę uważać narówni ze zmarłą. Majątek takiej osoby przechodzi na dziedziców, małżeństwo jej ulega rozwiązaniu, jakby osoba ta utraciła życie. Według dawniejszych praw śmierć cywilna mogła być orzeczona za karę lub też być spowodowana złożeniem uroczystych ślubów zakonnych i t. d. Śmierć cywilna, jako niezgodna z prawem człowieka do egzystencji, nowszym prawom jest nieznana, a różne konstytucje ją wyraźnie potępiły. Konstytucja polska o instytucie śmierci cywilnej nie wspomina, prawu polskiemu jest on obcy.

C.

Sobór, zob. Synod.

Sojusz, zob. Przymierza.

Spekulacja żywnościowa, zob. Lichwa.

Spis ludności, zob. Statystyka.

Spław, zob. Prawo wodne i Zegluga.

Społeczni opiekunowie i Komisje Opieki Społecznej. Celem zapewnienia należytego wykonywania opieki społecznej mają by tworzone specjalne komunalne organy opieki społecznej, mianowicie opiekunowie społeczni oraz Komisje Opieki Społeczn. W każdej gminie winien byc ustanowiony co najmniej jeden opiekun społeczny. Opiekunów społecznych wybiera na okres trzyletni rada gminna względnie miejska na wniosek gminnej Komisji Opieki Społecznej z pośród osób, posiadających wybieralność do rady gminnej względnie miejskiej i zamieszkałych co najmniej od roku stale w gminie. Stanowisko opiekuna społecznego jest honorowe i bezpłatne. Opiekunowie społeczni przy pełnieniu swych obowiązków korzystają z ochrony prawnej, przysługującej urzędnikom państwowym. W każdej gminie miejskiej oraz w każdej gminie wiejskiej, liczącej ponad 5.000 mieszkańców, ma być utworzona gminna Komisja Opieki Społecznej. W każdym powiatowym związku komunalnym ma być utworzona powiatowa Komisja Opieki Społecznej, a w każdem województwie — wojewódzka Komisja Opieki Społecznej. P. rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z dnia 6 marca 1928 r., poz. 267.

P. też artykuł p. t. Opieka społeczna.

C.

Spółdzielnia, zob. Kooperatywy oraz Ustawodawstwo spółdzielcze.

Spór administracyjny, zob. Sądownictwo administracyjne.

Srebro (wyroby ze srebra), zob. Urzędy probiercze.

Środki lecznicze (lekarstwa). Przepisy o wydawaniu z aptek środków leczniczych i określaniu ich ceny zawiera rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 czerwca 1926 r. (Dz. U., Nr. 68, poz. 401).

I. Przyrządzanie lekarstw. Lekarstwa według recept przyrządzać należy kolejno, z wyjątkiem oznaczonych dopiskiem „cito", „statim", w którym to przypadku lekarstwo należy przyrządzić i wydać poza kolejką. W wypadkach zatruć żądana odtrutka powinna być wydana niezwłocznie. Każda recepta, według której ma być wydane lekarstwo, powinna być oznaczona kolejnym numerem i otaksowana. Lekarstwa do wewnętrznego użytku powinny być zaopatrzone w sygnatury białego koloru, do zewnętrznego użytku — w sygnatury czerwonego koloru, do wszelkiego rodzaju wstrzykiwań podskórnych, dożylnych i t. p. — w sygnatury niebieskiego koloru.

II. Wydawanie lekarstw. Na obszarze b. zaboru rosyjskiego i austrjackiego artykuły, oznaczone w taksie krzyżykiem, mogą być wydawane jedynie na recepty lekarzy i lekarzy weterynarji, a ponadto na obszarze b. zaboru rosyjskiego również na recepty felczerów, uprawnionych do wykonywania praktyki, o ile chodzi o środki lecznicze, objęte wykazem B, dołączone do powyższego rozporządzenia. Lekarstwa do zewnętrznego użytku mogą być wydane powtórnie według tej samej recepty, o ile lekarz w recepcie nie zastrzegł, że powtórzenie jest wzbronione. Injekcje podskórne, dożylne i t. d. mogą być wydawane powtórnie, o ile w skład ich nie wchodzą artykuły, oznaczone w taksie krzyżykiem. Oprócz tych zastrzeżeń rozporządzenie zawiera szereg dalszych i stanowi, że w b. dzielnicy pruskiej zachowują moc przepisy dotychczasowe, dotyczące wydawania z aptek trucizn i artykułów, gwałtownie działających.

III. Ceny lekarstw. Właściciele, dzierżawcy lub odpowiedzialni kierownicy aptek publicznych i domowych z prawem sprzedaży lekarstw, powinni ściśle stosować się do taksy aptekarskiej prawnie ustalonej i posiadać jeden jej egzemplarz. Rozporządzenie szczegółowo wskazuje sposób obliczania ceny lekarstw.

IV. Moc rozporządzenia. Rozporządzenie niniejsze obowiązuje w całej Polsce od dnia ogłoszenia, t. j. od 14 lipca 1926 r.

P. też artykuł p. t. Środki odurzające.

C.

Środki odurzające. Ustawa z dnia 22 czerwca 1923 r., poz. 559, zawiera przepisy o substancjach i przetworach odurzających.

Zabrania się wytwarzania, przeróbki, przywozu i wywozu, przechowywania, handlu

oraz wszelkiego wogóle obiegu opjum surowego, opjum leczniczego, opjum do palenia i jego odpadków, haszyszu, morfiny, kokainy, heroiny, wszelkich ich soli i przetworów oraz tych pochodnych, które na podstawie badań naukowych przez rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych będą uznane za wywołujące szkodliwe skutki dla zdrowia. Wyjątki od tego zakazu są dopuszczalne jedynie dla celów leczniczych, naukowych i przemysłowych za specjalnem zezwoleniem Ministra Spraw Wewnętrznych. W aptekach wspomniane substancje i przetwory mogą być wyrabiane, przerabiane, wydawane oraz nabywane bez pozwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych, jednakże tylko do celów leczniczych i z zachowaniem wydanych w tej mierze przepisów.

Zabroniona jest sprzedaż do celów spożycia eteru etylowego i jego mieszanin.

Ustawa ta, która zawiera też sankcje karne, weszła w życie w dwa tygodnie po ogłoszeniu, które się odbyło 26 lipca 1923 r.

Rozporządzenie wykonawcze z datą 1 marca 1928 r. ukazało się w Nr. 52 Dziennika Ustaw, jako pozycja 499.

P. też artykuł p. t. Opjum.

C.

Środki słodzące sztuczne, zob. Sztuczne środki słodzące.

Środki spożywcze i przedmioty użytku. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z dnia 2 marca 1928 r., poz. 343, zawiera przepisy o dozorze nad artykułami żywności i przedmiotami użytku (Dz. U., Nr. 36).

Przepisom tego rozporządzenia podlega wyrób, sprzedaż oraz inne wprowadzanie w obieg artykułów żywności, ich surowców i tych przedmiotów użytku, których użycie, zgodne z ich przeznaczeniem, może się okazać szkodliwe dla zdrowia ludzkiego. Artykuł żywności lub przedmiot użytku uważa się za „szkodliwy dla zdrowia", jeżeli posiada własności trujące lub zakaźne, albo też zawiera składniki, mogące szkodliwie oddziałać na zdrowie ludzkie. Artykuł żywności lub środek kosmetyczny uważa się za „zepsuty", jeżeli pod wpływem czynników naturalnych, jak czas, temperatura, wilgoć, światło, drobnoustroje, albo przez niewłaściwe przechowywanie lub zanieczyszczenie nastąpiła w nim zmiana jego normalnego lub pierwotnego składu, pierwotnej lub normalnej własności albo wartości odżywczej względnie użytkowej, czyniąca go niezdatnym do spożycia względnie użycia. Artykuł żywności lub środek kosmetyczny uważa się za „podrobiony", jeżeli jest sporządzony w ten sposób, aby wydawał się produktem innym, niż jest w rzeczywistości i przez to posiada tylko pozór, nie zaś istotny skład, istotną własność lub istotną wartość odżywczą, względnie użytkową właściwego produktu. Artykuł żywności lub środek kosmetyczny uważa się za „sfałszowany", jeżeli przeprowadzono w nim zmianę, oddziaływającą na jego istotny skład, istotną własność lub istotną wartość odżywczą lub użytkową, albo też zmianę, zmierzającą do ukrycia jego istotnego składu, istotnej własności lub istotnej wartości odżywczej lub użytkowej. Artykuł żywności lub środek kosmetyczny uważa się za „fałszywie oznaczony", jeżeli bywa wprowadzany w obieg w sposób, mogący kupującego lub przyjmującego wprowadzić w błąd co do miejsca, czasu i sposobu produkcji, składu, własności, jakości lub wartości odżywczej lub użytkowej, jeżeli bywa wprowadzany w obieg pod nazwą, właściwą dla innego produktu, lub jeżeli zawarte na opakowaniach i etykietach określenia albo napisy co do składników, własności, jakości lub wartości w jakimkolwiek kierunku są fałszywe lub wprowadzić mogą w błąd.

Przy Ministrze Spraw Wewnętrznych tworzy się Radę do Spraw Dozoru nad Artykułami Żywności i Przedmiotami Użytku, jako organ rzeczoznawczy i doradczy.

Do wykonywania dozoru nad artykułami żywności i przedmiotami użytku są powołane wojewódzkie i powiatowe władze administracji ogólnej oraz odpowiednie organy komunalne.

Dla celów, związanych z wykonywaniem przez właściwe władze i organy dozoru nad artykułami żywności i przedmiotami użytku, powołane są Państwowe Zakłady Badania Żywności i Przedmiotów Użytku.

Gminy miejskie, posiadające ponad 50.000 mieszkańców, obowiązane są utrzymywać własne pracownie badania żywności i przedmiotów użytku. Pracownie te podlegają nadzorowi władz państwowych.

Gminy miejskie obowiązane są utrzymywać własny personel fachowy, potrzebny dla wykonywania bezpośredniego dozoru nad artykułami żywności i przedmiotami użytku, znajdującemi się w obrocie miejscowym. Poza obrębem gmin miejskich, w miejscowościach o żywszym obrocie handlowym, władza nadzorcza może nałożyć na gminy wiejskie lub na powiatowe związki komunalne obowiązek utrzymywania takiego personelu. Poza tem powiatowe związki komunalne mogą być zobowiązane przez władze nadzorcze do utrzymywania powiatowych kontrolerów artykułów żywności i przedmiotów użytku.

Rozporządzenie to zawiera szereg postanowień o sankcjach, jak zajęcie, kary, konfiskata.

C.

Środki wojenne. W wojnie używać wolno wszelkich środków, które są potrzebne do osiągnięcia jej celu, t. j. do złamania oporu przeciwnika, a nie są zakazane prawem wojennem. Prawo haskie przypomina o tem słowami, że wojujący nie mają nieograniczonego prawa wyboru środków szkodzenia nieprzyjacielowi; zwłaszcza zniszczenie lub zajęcie własności wrogiej jest tylko dozwolone, o ile jest konieczne pod względem militarnym (regulamin o prawach i zwyczajach wojny na lądzie z 1907 r., obowiązujący Polskę od 9 lipca 1925 r., Dz. U., Nr. 21/27; regulamin ten powoływać będziemy literą D; D 22, 23 g).

Z zakazów prawa wojennego wysnuć można dwie reguły główne.

a) Wojna ma byc walką rycerską. Dlatego nie wolno używać trucizny, ani broni zatrutej (D 23 a), jak już uznawali starożytni Rzymianie i Grecy. Drugie oświadczenie haskie z r. 1899, wydane na czas nieograniczony, zabrania rzucania pocisków, których celem jedynym jest wydzielanie gazów duszących lub trujących. Gazy takie wydzielają też pociski armatnie, lecz nie jest to ich celem wyłącznym. W wielkiej wojnie z r. 1914 używano aparatów, wytwarzających gazy zabójcze, co jest niezgodne z ideą prawa haskiego i musi być zrównane z używaniem broni zatrutej. Rozwój kultury uszlachetnił walkę, a narody cenią szczególnie cnoty wojenne, jak odwaga, męstwo, sprawność fizyczna i umysłowa. Wojna powinna być polem popisu dla tych cnót. Walkę gazową wolno przygotowywać i organizować tylko na wypadek pogwałcenia tych zasad przez nieprzyjaciela. Moc drugiego oświadczenia haskiego jest ograniczona regułą powszechnego udziału, pozwalającą na niestosowanie oświadczenia tego w razie przyłączenia się do wojny państwa nieumownego.

Państwa dążą do zakazania t. zw. wojny chemicznej i bakterjologicznej, umożliwiającej masowe tępienie nieprzyjaciela. Wojna bakterjologiczna polegałaby na rozpowszechnianiu wśród nieprzyjaciela zarazków chorób epidemicznych. Oba rodzaje tej wojny są zabronione według protokółu, podpisanego przez państwa w Genewie 17 czerwca 1925 r. Według tego protokółu zakazane jest używanie w wojnie gazów duszących, trujących lub podobnych, oraz wszelkich materyj płynnych i analogicznych sposobów walki; tak samo nie wolno używać bakterjologicznych środków wojennych. Protokół ten ułożyła konferencja, która zredagowała konwencję z 17 czerwca 1925 r. o kontrolowaniu obrotu bronią, amunicją i materjałami wojennemi. Treść protokółu jest właściwie tylko parafrazą artykułu piątego traktatu waszyngtońskiego z 6 lutego 1922 r., uzupełnioną polskim wnioskiem o zakazaniu wojny bakterjologicznej.

Nie wolno wroga zabijać, ani ranić zdradziecko (D 23 b); zdradziecko postępuje ten, kto chcąc dokonać zamachu na wroga, naumyślnie wywołuje w nim przekonanie, że ma zamiary pokojowe, np. żołnierz się poddaje i prosi o wodę, aby zabić nieprzyjaciela, spełniającego jego żądanie.

Do działania zdradzieckiego jest zbliżony podstęp wojenny. Podstępnie działa ten, kto wroga wprowadza w błąd, lecz nie stara się o wywołanie wrażenia, że ma zamiary pokojowe. Podstępem był czyn lotnika niemieckiego, który w r. 1914 w Belgji wzniósł się nocą w powietrze w celach wywiadowczych i pod samolotem na długim sznurze zawiesił czerwoną latarnię. Nieprzyjaciel ostrzeliwał zawzięcie latarnię, lotnikowi szkody nie czyniąc. Ramy podstępu przekracza nadużycie flagi parlamentarza dla zmylenia wroga, tak samo, jak nadużycie flagi, odznak i munduru nieprzyjaciela oraz odznak szczególnych konwencji

genewskiej (D 23 f). Nauka mówi o podstępie, gdy okręt wojenny zbliży się pod flagą wroga do jego okrętu, a własną flagę dopiero pokaże w chwili rozpoczęcia walki. Pogląd ten z pojęciem podstępu, uznanem w prawie haskiem, pogodzić się nie da. Prawo to pozwala na podstęp (D 24).

Skutków podstępu można uniknąć przez natężenie uwagi i udoskonalenie służby wywiadowczej, podczas gdy wobec czynu zdradzieckiego czyli perfidnego człowiek uczciwy jest bezbronny. Przekroczenie granic podstępu jest perfidją.

b) Wojna ma złamać opór przeciwnika, lecz nie ma zmierzać bezwzględnie do jego zniszczenia lub dręczenia. Nie wolno więc używać broni, pocisków ani materjałów, które mogą spowodować cierpienia zbyteczne, a walka musi ustać, skoro niema oporu. Zranienie lub zabicie żołnierza, który złożył broń lub nie może się bronić, byłoby barbarzyństwem. Kto ogłasza, że nie będzie dawał pardonu, ten łamie prawo wojenne (D 23 c, d, e).

Oświadczenie petersburskie z 11 grudnia 1868 r., wydane na czas nieograniczony, zakazuje używania pocisków, które wybuchają lub zawierają materjały wybuchowe albo też zapalające się, a nie ważą 400-tu gramów. (P. artykuł p. t. Deklaracja petersburska).

Podobnie jak drobne pociski eksplodujące, działają osławione kule dum-dum i dlatego są również niedopuszczalne (p. artykuł p. t. Kule dum-dum).

Znacznie dalej od reguł rycerskości i złamania oporu posuwa się w ograniczeniu swobody walczących pierwsze oświadczenie haskie z 1899 r., które zarządza: z balonów lub z pomocą innych podobnych nowych sposobów nie wolno rzucać pocisków, ani materyj wybuchowych (p. artykuł p. t. Lotnictwo).

Do środków wojennych należą też: bombardowanie, kable morskie, blokada, łodzie podwodne, okręty handlowe, przemienione na wojenne (p. artykuły p. t. Bombardowanie, Kable morskie, Blokada, Łodzie podwodne, Deklaracja paryska).

Patrz też artykuł p. t. Represalja.

Patrz dzieła, wskazane w artykule p. t. Wojna.

Prof. Cybichowski

Stadne księgi koni, zob. Zakłady chowu koni.

Stan, zob. Kasta.

Stan oblężenia, zob. Stan wyjątkowy.

Stan wojenny, który jest rodzajem stanu wyjątkowego (patrz tamże), unormowano rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 16 stycznia 1928 r. o stanie wojennym (Dz. U., Nr. 8, poz. 54).

Teren. Stan wojenny może być wprowadzony w czasie wojny na obszarze, objętym działaniami wojennemi, t. j. a) na obszarze wojennym, b) w rejonach umocnionych, c) na obszarach warownych wraz z rejonami tychże.

Wprowadzenie. Wprowadzenie stanu wyjątkowego należy do kompetencji Naczelnego Wodza.

Skutki. Wprowadzenie stanu wojennego powoduje czasowe zawieszenie praw obywatelskich, mianowicie: wolności osobistej (art. 97 konstytucji), nietykalności mieszkania (art. 100), wolności prasy (art. 105), tajemnicy korespondencji (art. 106), prawa koalicji, zgromadzania się i zawiązywania stowarzyszeń (art. 108). Wprowadzenie stanu wojennego wyłącza na danym obszarze stosowanie przepisów o stanie wyjątkowym.

Kompetencje. Wprowadzenie stanu wojennego powoduje rozszerzenie kompetencyj władz administracyjnych cywilnych, zaś w miejscowościach, w których ze względu na działania wojenne one nie funkcjonują, ich uprawnienia przechodzą na władze wojskowe, wyznaczone przez Naczelnego Wodza. Na obszarze stanu wojennego Naczelny Wódz ma prawo wydawania rozporządzeń i zarządzeń.

Sądy doraźne. Wprowadzenie stanu wojennego stanowi dostateczną podstawę do wprowadzenia na obszarze wojennym sądów doraźnych (patrz Sądy doraźne). Sądy doraźne może wprowadzić rozporządzeniem Naczelny Wódz, który jest kompetentny oprócz władz zwykłych, do tego powołanych.

Patrz dzieła, wskazane w artykule p. t. Stan wyjątkowy.

Prof. Cybichowski.

Stan wyjątkowy. Przez stan wyjątkowy rozumie się zwykle czasowe zawieszenie praw obywatelskich, wyjątkowo — możność zawieszenia tych praw. Użycie wyrazu

„stan wyjątkowy" w innych przypadkach nie byłoby słuszne. Konsekwencją stanu wyjątkowego jest zwiększenie atrybucyj bądźto władzy wojskowej, bądźto cywilnej, bądźto obu władz. Stosownie do tego odróżnia się stan wyjątkowy wojskowy, cywilny i mieszany. Konstytucja polska pozostawia wybór typu stanu wyjątkowego ustawie wykonawczej, natomiast normuje kwestje poniżej wskazane.

Prawa. Zawieszeniu ulec mogą następujące prawa (oddzielnie lub łącznie): wolności osobistej, nietykalności mieszkania, wolności prasy, tajemnicy korespondencji, prawa koalicji, zgromadzenia się i zawiązywania stowarzyszeń.

Obszar. Stan wyjątkowy może obejmować cały obszar państwa lub miejscowości, w których okaże się on konieczny ze względów bezpieczeństwa publicznego. Z przepisu tego możnaby wysnuć wniosek, że bezpieczeństwo publiczne może być powodem stanu wyjątkowego, dotyczącego części terytorjum Polski; w razie przyjęcia tego poglądu byłoby dziwne z jednej strony, że konstytucja (art. 124) nie wskazuje powodów stanu wyjątkowego, obejmującego całe państwo, z drugiej strony — że tak głęboko w prawa obywateli wkraczające zarządzenie, jak stan wyjątkowy, może być usprawiedliwione rozciągliwem pojęciem bezpieczeństwa publicznego. Jednakże dalsze przepisy konstytucji wyjaśniają, że wspomniane wyrazy o bezpieczeństwie publicznem znalazły się w konstytucji wskutek omyłki lub bezmyślności autorów tego postanowienia, gdyż konstytucja wyraźnie wskazuje wypadki i powody wprowadzenia stanu wyjątkowego.

Wypadki i powody. Stan wyjątkowy jest dopuszczalny: a) podczas wojny albo gdy grozi wybuch wojny; w tym wypadku motywacja stanu wyjątkowego jest zbędna; b) stan wyjątkowy można zarządzić podczas pokoju, lecz tylko z powodów następujących: 1) w razie rozruchów wewnętrznych, 2) w razie rozległych knowań o charakterze zdrady stanu. Do tych dwóch powodów stanu wyjątkowego podczas pokoju konstytucja dodaje wyrazy: „zagrażających konstytucji państwa albo bezpieczeństwu obywateli". Pod względem gramatycznym dodatek ten dotyczy obu powodów stanu wyjątkowego, pod względem logicznym jest on w każdym razie zbędny, o ile chodzi o powód pierwszy, gdyż rozruchy wewnętrzne zawsze zagrażają bezpieczeństwu obywateli, mogą więc zawsze usprawiedliwić stan wyjątkowy. Do tego samego rezultatu dochodzi się w razie wniknięcia w istotę drugiego powodu tego stanu, t. j. rozległych knowań o charakterze zdrady stanu. Trudno sobie wyobrazić, aby rozległe knowania o tym charakterze nie miały zagrażać konstytucji, ani też bezpieczeństwu obywateli, z czego wynika, że wspomniany dodatek jest zbędny.

Organy kompetentne. Zawieszenie praw obywatelskich może zarządzić tylko Rada Ministrów za zezwoleniem Prezydenta Rzplitej, kompetentna jest więc władza wykonawcza, lecz ostateczna decyzja spoczywa w rękach Sejmu. Konstytucja odróżnia zarządzenie stanu wyjątkowego podczas obrad sejmowych oraz podczas przerwy w nich. W pierwszym przypadku zarządzenie stanu wyjątkowego musi być natychmiast przedstawione Sejmowi do zatwierdzenia, zaś w drugim przypadku — Sejm nie obradujący zbiera się automatycznie (z samego prawa t. j. choćby przez nikogo nie zwołany) w ciągu dni 8-iu od ogłoszenia stanu wyjątkowego, celem powzięcia odpowiedniej decyzji; jednakże przepis ten ma zastosowanie tylko, o ile stan wyjątkowy dotyczy obszaru, obejmującego więcej niż jedno województwo. Do tych dwuch przypadków konstytucja dodaje trzeci: okres sejmowy się zakończył lub Sejm uległ rozwiązaniu; w tym przypadku rząd powinien przedstawić zarządzenie stanu wyjątkowego Sejmowi nowowybranemu niezwłocznie na pierwszem posiedzeniu. Ten przypadek sięga najdalej, gdy aż do zebrania się nowego Sejmu mogą upłynąć miesiące, podczas których zarządzenie władz wykonawczych nie może być przez Sejm uchylone. Wydając nowelę konstytucyjną z 2 sierpnia 1926 r., według której Sejm ulega rozwiązaniu także po zakończeniu swego okresu (art. 26), zapomniano wprowadzić do art. 124 konstytucji odpowiednią poprawkę. Odróżnianie zakończenia okresu sejmowego od rozwiązania Sejmu, jak to czyni art. 124, nie jest już słuszne.

Jeżeli Sejm odmówi zatwierdzenia, stan wyjątkowy natychmiast traci moc obowiązującą.

Konstytucja ustala tylko zasady stanu wyjątkowego, przekazując ich bliższe określenie ustawie wykonawczej, której przez kilka lat nie ogłoszono. Jednakże, choć nie było przepisów wykonawczych, rząd kilkakrotnie wprowadził stan wyjątkowy w czasie pokoju, co było sprzeczne z prawem, bo ustawa z 25 lipca 1919 r. (Dz. Pr., Nr. 61) o zapewnieniu bezpieczeństwa i utrzymaniu porządku publicznego w czasie wojny nie pozwalała na wprowadzenie stanu wyjątkowego w czasie pokoju (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, t. II, 1927, str. 54 s.). Przepisy wykonawcze do art. 124 konstytucji zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. o stanie wyjątkowym (Dz. U., Nr. 32, poz. 307). Przytoczymy główne przepisy.

Rozporządzenie Rady Ministrów, wprowadzające stan wyjątkowy, ogłasza się w Dzienniku Ustaw, a nadto obwieszcza się w sposób, zapewniający jego rozpowszechnienie w miejscu zastosowania, podając równocześnie skutki, jakie zawieszenie praw obywatelskich za sobą pociąga. O ile w tem rozporządzeniu nie wskazano terminu późniejszego, wchodzi ono w życie na obszarze każdego powiatu z chwilą obwieszczenia go w mieście, stanowiącem siedzibę powiatowej władzy administracji ogólnej, a jeżeli rozporządzenie obejmuje część powiatu, wchodzi ono w życie na obszarze każdej gminy z chwilą obwieszczenia w siedzibie zarządu gminy.

Rozporządzenie szczegółowo wskazuje, jakie zwiększone kompetencje posiadają władze administracji ogólnej wskutek zawieszenia praw obywatelskich. Władze te mogą np. poddać rewizji osobistej i aresztowaniu osoby, zagrażające bezpieczeństwu państwa lub porządkowi publicznemu, bez polecenia władz sądowych; mogą we własnym zakresie działania przytrzymać te osoby, na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, w miejscach, które nie są przeznaczone dla osób skazanych lub aresztowanych z powodu przestępstw (internowanie); mogą nakazać im zamieszkanie, na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, na oznaczonym obszarze lub w pewnej miejscowości, z równoczesnym zakazem opuszczenia obszaru wyznaczonego (konfinowanie). Czasowe zawieszenie prawa tajemnicy korespondencji nadaje władzy administracji ogólnej prawo zarządzenia bez polecenia władz sądowych: otwierania i przeglądania przesyłek pocztowych, jako też kontrolowania treści telegramów i rozmów telefonicznych, zatrzymywania, zajmowania i konfiskowania w całości lub w części przesyłek pocztowych oraz telegramów lub też przerywania rozmów telefonicznych, zagrażających bezpieczeństwu państwa lub porządkowi publicznemu.

W razie wprowadzenia stanu wyjątkowego Rada Ministrów może upoważnić Ministra Spraw Wewnętrznych do wydawania w porozumieniu z właściwymi ministrami wyjątkowych rozporządzeń i zarządzeń o wyrabianiu, sprzedaży, posiadaniu, przechowywaniu i noszeniu broni i amunicji, o dowodach osobistych i meldunkach, o wprowadzeniu ograniczeń ruchu osobowego na drogach publicznych, kolejach, drogach wodnych, drogach lotniczych i t. d.

Na obszarze stanu wyjątkowego mogą być zorganizowane sądy doraźne, przyczem Rada Ministrów może upoważnić Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia, że w stosunku do przestępstw, popełnionych na obszarze stanu wyjątkowego w czasie jego istnienia, dozwolone jest stosowanie postępowania doraźnego bez zachowania zwykłych terminów co do przesłuchania oskarżonego, trwania dochodzeń, złożenia wniosku co do stawienia oskarżonego przed sądem doraźnym, wyznaczenia rozprawy głównej i czasu jej trwania.

Władze administracyjne mają do swej dyspozycji szereg kar w postaci grzywny do 3.000 złotych i aresztu do 6 miesięcy na wypadek przekroczenia prawa o stanie wyjątkowym lub przepisów na jego podstawie wydanych. Od orzeczenia karnego władzy administracyjnej można się odwołać do sądu.

Władze cywilne w porozumieniu z władzami wojskowemi w razie potrzeby mogą korzystac z pomocy siły zbrojnej, a Rada Ministrów może upoważnić Ministra Spraw Wewnętrznych do przekazywania pewnych funkcyj władz administracyjnych cywilnych władzom wojskowym, a również do uzależnienia władz administracyjnych cywilnych od dowództwa wojskowego.

Rozporządzenie o stanie wyjątkowym weszło w życie z dniem ogłoszenia, t. j. 19 marca 1928 r.

Rozporządzenie to uświęciło typ cywilny stanu wyjątkowego, lecz przewiduje także typ mieszany.

Obok stanu wyjątkowego konstytucja normuje stan wojenny, określony odrębnem rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej (p. artykuł p. t. Stan wojenny). Mimo odmiennej nazwy, stan wojenny jest stanem wyjątkowym, t. j. czasowem zawieszeniem praw obywatelskich. Ustawodawstwa współczesne używają jeszcze innych nazw na oznaczenie stanu wyjątkowego, jak stan oblężenia. Odrębna nazwa nie jest oczywiście dowodem, że mamy do czynienia z odrębną zupełnie instytucją prawną.

LITERATURA. Reinach: De l'état de siège, 1885; Gennep: Staat van oorlog en staat van beleg, 1888; Dislere Législation de l'état de guerre et de l'état de siège, 1889; Haldy: Der Belagerungszustand in Preussen, 1906; Dupuy: L'état de guerre et ses effets vis à vis des ressortissants de l'Etat 1912; Malnoury L'état de guerre et ses conséquences juridiques, 1914; Lowry: Martial law within the realm of England, 1914; Carret: L'organisation de l'état de siège politique d'après la loi du 3 avril 1878, 1916

Prof. Cybichowski.

Stany Zjednoczone Ameryki, zob. Ameryka Północna.

Staroobrzędowcy, zob. Wyznania.

Starosta, starostwo, zob. Polska.

Statki handlowe morskie, zob artykuł p. t. Marynarka handlowa. Poprawki do ustawy z 28 maja 1920 r. o polskich statkach handlowych morskich zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 6 marca 1928 r., Dz. U., Nr. 29, poz. 269.

Statystyka. *1. Punkty wytyczne teorji i techniki statystyki.* Statystykę określamy jako badanie liczbowe zjawisk masowych nietypowych. Badanie jest liczbowe: dotyczy zjawiska, które liczymy, lub mierzymy i liczymy. Badanie jest masowe: badanie liczbowe (pomiary) pojedyńczego przedmiotu nie będzie statystyką. Wreszcie zjawiska badane muszą być nietypowe: zjawiska masowe typowe — t. j. takie, w których określenie jednej jednostki z masy jednocześnie określa wszystkie inne jednostki tejże masy — nie wymagają metod statystycznych.

Zjawiska nietypowe są to zjawiska, powstające pod działaniem mnogości przyczyn — przyczyn bądź wogóle nam nieznanych, bądź takich, których rodzaju lub siły działania nie potrafimy oznaczyć. Z chwilą, gdy zdołamy wyodrębnić działanie poszczególnych przyczyn i wywołać lub zaobserwować zjawisko pod wpływem tej czy innej pojedyńczej przyczyny z wykluczeniem oddziaływania innych przyczyn — będziemy mieli do czynienia z metodą doświadczalną jako przeciwstawieniem metody statystycznej.

Zjawiska, podlegające badaniu statystycznemu, rozpatrywane pojedyńczo, wywołują wrażenie chaosu; dopiero wzięte w masie pozwalają na stwierdzenie istniejącego porządku „praw", „stateczności".

Też same zjawiska, pozostające pod działaniem mnogości przyczyn, bada z innego punktu widzenia gałąź matematyki — teorja prawdopodobieństwa. Tu leży punkt styczności logicznej pomiędzy teorją prawdopodobieństwa a statystyką. Jednakże statystyka nie jest gałęzią matematyki: teorja prawdopodobieństwa bada stosunki formalne, zachodzące w zjawiskach nietypowych, statystyka poszukuje metod poznania naukowego wyrażającej się w nich treści materjalnej. Statystyk często posługuje się metodami wyrażania pewnych faktów, opracowanemi przez teorję prawdopodobieństwa; przeważnie zadowalnia się metodami matematyki elementarnej, jednakże niektóre zagadnienia statystyczne nie mogą być rozstrzygnięte bez zastosowania matematyki wyższej, a nawet wymagają opracowania nowych metod matematycznych.

Według powyższego określenia statystyka jest nauką w znaczeniu formalnem, jak logika, matematyka. Zastosowanie znajduje metoda statystyczna we wszystkich lub niemal wszystkich gałęziach wiedzy ludzkiej, począwszy od fizyki (mechanika statystyczna) aż do badań przejawów życia duchowego człowieka (np. badania nad stylem w literaturze). Najwięcej zapewne zastosowań znajduje przy badaniu zjawisk społecznych w najszerszem znaczeniu wyrazu: masa ludzka; człowiek w zbiorowości, jest najbardziej typową masą statystyczną.

Z natury rzeczy statystyka polegać musi 1) na gromadzeniu liczb, odzwierciedlających te czy inne zjawiska masowe, 2) na naukowej interpretacji tych liczb. Jeżeli

chodzi o pierwszą stronę zagadnienia, to juz w starozytności widzimy próby spisów ludności i innych dochodzeń statystycznych, podejmowane przez państwa dla celów administracji. Początki interpretacji naukowej liczb statystycznych wiążą się z grupą t. zw. arytmetyków politycznych, a zwłaszcza Johnem Grauntem, którego słuszniej, niż kogokolwiek innego, można nazwać ojcem statystyki. W dalszym jej rozwoju do stworzenia i pogłębienia nowych metod badania przyczynili się zwłaszcza J. P. Süssmilch, L. A. J. Quetelet, W. Lexis, K. Pearson. Natomiast nazwa statystyki (ten sam źródłosłów, co w wyrazie „statysta" — mąż stanu) została zapożyczona z innej dziedziny: utarła się ona w wieku XVIII w Niemczech dla oznaczenia państwoznawstwa opisowego — umiejętności, której początków szukać należy co najmniej u Arystotelesa (zaginione dzieło p. t. Politeiai), a która wznowiona została we Włoszech w wieku XVI i osiągnęła punkt kulminacyjny w Niemczech w wieku XVII (H. Conring) i XVIII (G. Achenwall). Z dzisiejszą statystyką umiejętność ta ma tylko przypadkowe punkty styczne.

Konkretyzując ogólne określenie statystyki, stwierdzamy, co następuje. Statystyka, mając za przedmiot badania określoną masę, w ten czy inny sposób ściśle zdefinjowaną, dzieli ją na pewne grupy, biorąc za punkt wyjścia określoną cechę, lub grupę cech jednostek, wchodzących w skład tej masy. A więc masę: ludność m. st. Warszawy w dn. 30 września 1921 r. — dzielimy według cech: wyznanie rzymsko-katolickie, ewangelickie i t. d. Masę: sieroty (definjujemy jako dzieci ponizej lat 14, pozbawione jednego lub obojga rodziców) w danym kraju — dzielimy według cechy: wiek. Masę: sosny w lesie N — dzielimy według cechy: obwód pnia na wysokości jednego metra. Ułożone w określonej kolejności liczby jednostek, które posiadają daną cechę lub u których cecha posiada pewne określone wartości (wiek od 0 do 1 roku, od 1 do 2 lat i t. d.) tworzą t. zw. szereg statystyczny. Innego rodzaju szeregi statystyczne otrzymujemy, kładąc obok siebie masy statystyczne równorzędne, związane ze sobą następstwem w czasie (np. produkcja w poszczególnych miesiącach) lub rozmieszczeniem w przestrzeni (liczba domów w poszczególnych dzielnicach miasta). Kombinując podział tej samej masy według różnych cech lub kładąc obok siebie szeregi statystyczne w ten czy w inny sposób związane ze sobą, otrzymujemy tablicę statystyczną.

Szereg jest w statystyce rzeczą podstawową, na badaniu szeregu opiera się wszelkie poznanie statystyczne. Pomyślny wynik badania zależy przedewszystkiem od umiejętnego sformułowania zagadnienia, co znowu jest uwarunkowane znajomością przedmiotu, do którego statystyka ma być zastosowana w danym przypadku konkretnym. Wynik zależy dalej od umiejętnego zestawienia różnych mas statystycznych, uzasadnionego logicznie podziału ich na części składowe i t. d. — słowem od warunków, które stanowią podstawę wszelkiego badania naukowego. Ponadto jednak statystyka rozporządza pewnemi metodami swoistemi.

Sprowadzając drogą prostego rachunku szeregi liczbowe do wspólnej podstawy, ułatwiamy orjentację i porównanie z innemi szeregami. Do takich uproszczeń należy np. obliczanie (w procentach lub promillach) stosunku części składowych masy do całej masy, lub obliczanie t. zw. wskaźnika, wyrażającego stosunek danej masy do innej równorzędnej, wziętej za podstawę i oznaczonej przez 1, 100, 1000 i t. d. (najczęściej stosowane w szeregach czasowych i terytorjalnych). Podobną rolę spełniają różnego rodzaju wykresy. Zresztą różne sposoby przedstawiania graficznego zjawisk statystycznych niejednakowe mają znaczenie: jedne służą jedynie do celów demonstracyjnych i popularyzacyjnych, inne są poważnem narzędziem badania naukowego.

Gdy mamy do czynienia z szeregami statystycznemi, opartemi na różnych wartościach cechy zmiennej (wymierzalnej) — szeregi takie w statystyce spotykamy bardzo często — możemy stosować inne, subtelniejsze metody rachunkowe. Będą tu przedewszystkiem dwa zagadnienia: 1) Jakie położenie zajmuje masa względem zmiennej — czy jest „większa" czy „mniejsza" (np. czy wyższy jest wzrost Polaków czy Żydów?). Dla ustalenia tego obliczamy t. zw. średnie. Najczęściej używane są w statystyce: średnia arytmetyczna, medjana (wartość środkowa, średnia topologiczna), dominanta (moda, wartość modalna, najczęstsza), rza-

dziej średnia geometryczna, wyjątkowo średnia harmoniczna. 2) Jakie jest rozproszenie (dyspersja) szeregu, t. j. czy wartości odpowiadające poszczególnym spostrzeżeniom skupiają się w granicach ciaśniejszych lub szerszych. Z różnych miar dyspersji największe znaczenie posiada i najczęściej bywa stosowane w statystyce t. zw. odchylenie średnie (zasadnicze, standardowe) — t. j. pierwiastek kwadratowy ze średniego kwadratu odchyleń od średniej arytmetycznej.

Inne typy szeregów statystycznych wymagają znowu odrębnych sposobów badania.

Podstawowe zagadnienie przy wszelkiem dociekaniu naukowem — doszukiwanie się zależności zjawisk — prowadzi w statystyce do obliczania różnych miar tej zależności, jako to współczynnika współzależności czyli korelacji (najczęściej stosowany), współczynnika zbieżności i t. d. W pewnych warunkach drogą obliczenia t. zw. korelacji wielorakiej jesteśmy w stanie z kilku przyczyn, oddziaływających na badane zjawisko. wyodrębnić poszczególne przyczyny, t. j. osięgnąć to, do czego w naukach doświadczalnych dochodzimy drogą eksperymentu.

Obliczając te czy inne miary statystyczne, formułując wnioski, oparte na materjale statystycznym, nie otrzymujemy wyniku bezwzględnie ścisłego, jak przy rozwiązaniu zadania matematycznego. Jeżeli na zasadzie doświadczenia dwudziestoletniego stwierdzimy, iż na 100 urodzeń dziewcząt przypadało przeciętnie 106 urodzeń chłopców, to nie możemy stwierdzić, że w roku następnym będzie również ściśle 106 urodzeń chłopców na każde 100 urodzeń dziewcząt: może być nieco więcej lub nieco mniej nawet o ile prawa rządzące zjawiskiem nie ulegną zmianie. Jeżeli na zasadzie 10000 pomiarów osób, wybranych dowolnie z pewnej ludności, stwierdzimy przeciętny wzrost 168 cm., to nie mamy pewności, że przeciętny wzrost innych 10000 osób, wybranych z tejże masy, wyniesie również ściśle 168 cm., chociaż niewątpliwie będzie bliski tej liczby. Ta „nieścisłość" otrzymywanych wyników stanowi istotę poznania statystycznego. Teorja prawdopodobieństwa pozwala ustalić, czy wnioskowanie, oparte na takim materjale, jest możliwe, jaki jest stopień ścisłości wniosku lub jakie są granice możliwego błędu, względnie odwrotnie, jakim warunkom winien odpowiadać materjał, aby otrzymany wniosek posiadał żądany stopień ścisłości. W ten sposób uzyskujemy możność operowania wynikami badań statystycznych w sposób naukowo nienaganny.

Statystyk często nie poprzestaje na ustaleniu mas statystycznych i ich części, lecz bierze różne masy w stosunku do siebie, otrzymując w ten sposób t. zw. liczby względne. O niektórych z nich, które służą do ułatwienia orjentacji (stosunek części do całości, wskaźniki) była mowa wyżej. Ważniejsze są te liczby względne, które wyrażają stosunek do siebie mas statystycznych, znajdujących się w tym czy innym związku logicznym. Zwłaszcza doniosłe znaczenie mają liczby względne, wyrażające stosunek mas, z których jedna wynika z drugiej, więc np. stosunek liczby mężczyzn, którzy po raz pierwszy wstąpili w związki małżeńskie, do liczby kawalerów, z których ci nowożeńcy się rekrutują. Liczby te nietylko ułatwiają orjentację, lecz wprowadzają nowe pojęcia: stosunek liczby zmarłych do liczby żyjących daje pojęcie umieralności; liczba uczniów, przypadająca przeciętnie na jednego nauczyciela, wyraża obciążenie nauczyciela i t. d. Tego rodzaju liczby względne mają pierwszorzędne znaczenie poznawcze, ale przy operowaniu niemi należy zachować jak największą ostrożność, zwłaszcza, jeżeli masa, w stosunku do której wyrażamy rozpatrywane zjawisko, nie jest jednorodna.

Chcąc opisać statystycznie daną masę, t. j. ułożyć dla niej szereg czy tablicę statystyczną, musimy przedewszystkiem dla każdej poszczególnej jednostki masy stwierdzić, czy dana cecha istnieje, względnie w jakim stopniu istnieje (o ile chodzi o cechę wymierzalną), lub ustalić, czy dany fakt zaszedł. A więc każde badanie statystyczne zacząć się musi od zbadania indywidualnego poszczególnych jednostek. Bardzo często badanie takie bywa przeprowadzane niezależnie od statystyki. Tak np. obserwacje meteorologiczne, pomiary rekruta nie są czynione dla celów statystycznych, podobnie jak rejestracja towarów przy przewozie przez granicę ma pierwotnie inne cele na oku, aniżeli statystykę handlu zagranicznego. Ilościowo zapewne większość materjału statystycznego, którym rozporządzamy, jest tego rodzaju materjałem wtórnym. Zwłaszcza administracja (ob. niżej) dostarcza olbrzy-

mich ilości liczb, nieraz pierwszorzędnej wartości. Często jednak, aby zebrać odnośny materjał, musimy przeprowadzić specjalne dochodzenie. Badania podobne wyjątkowo tylko mogą być dokonywane siłami jednostki: najczęściej wymagają wielkich środków pieniężnych, dużej ilości pracowników i rozległego aparatu organizacyjnego — tego wszystkiego naogół dostarczyć może tylko państwo. Po zebraniu materjału surowego dalszem zadaniem, nieraz skomplikowanem, a zawsze wymagającem wielkiego nakładu pracy, jest przejście od indywidualnych spostrzeżeń do szeregów i tablic statystycznych. Praktyka wytworzyła pewne metody postępowania przy układaniu tablic, z których najważniejsze są: metoda t. zw. kreskowa, doskonała przy mniejszych masach i mniej skomplikowanych tablicach, oraz metoda kartkowa, wyłącznie niemal stosowana przy wielkich dochodzeniach. Polega ona na segregowaniu i następnie liczeniu kart indywidualnych, z których każda zawiera opis jednej jednostki z masy badanej. Można przytem pracę na tyle zmechanizować, że segregację i liczenie kart wykonywają specjalne maszyny, z szybkością i dokładnością, nieosiągalną przy pracy ręcznej. Praca ludzka polega na przygotowaniu odpowiednich kart (cechy każdej jednostki oznacza się za pomocą dziurkowania) oraz na kontroli i zapisywaniu wyników pracy maszyn.

W pewnych warunkach możliwe jest zastąpienie badania całej masy przez rozpatrzenie tylko pewnej jej części. Przy t. zw. metodzie reprezentacyjnej wnioski, otrzymane przy badaniu części masy, przenosimy na całość. Aby otrzymać ścisłe wyniki, musimy dbać o to 1) aby jednostki poddane badaniu nie różniły się jednostronnie od całości masy, oraz 2) aby liczba zbadanych jednostek była dostatecznie wielka. Teorja prawdopodobieństwa pozwoli określić, jak wielka powinna być liczba jednostek zbadanych, aby można było otrzymać żądaną ścisłość wyników. Ogólnie biorąc, liczba ta może być tem mniejsza, im bardziej jednorodna jest rozpatrywana masa. Odpowiednio zastosowana, metoda reprezentacyjna może niekiedy w zupełności zastąpić badanie wyczerpujące; w każdym zaś razie stanowi nieocenione uzupełnienie tam, gdzie ze względów technicznych lub z braku środków badania wyczerpującego przeprowadzić nie można. Więcej zastrzeżeń nastręcza t. zw. metoda typologiczna, gdzie badamy zamiast masy szereg celowo obranych jednostek, o których przypuszczamy, że są dla masy typowe — niezmiernie trudno jest uniknąć spaczenia rzeczywistości przy ocenie, co należy uważać za „typowe". — Na pograniczu statystyki stoją t. zw. ankiety, które główny nacisk kładą na opis obranych zjawisk, ale łączą z opisem zazwyczaj również badanie liczbowe, statystyczne.

2. Statystyka a administracja. Prawidłowa administracja nie może istnieć bez statystyki. Dotyczy to nietylko administracji państwowej i komunalnej, ale również administracji wielkich organizacyj wogóle, zwłaszcza także organizacyj prywatno-gospodarczych, jak wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe i handlowe Statystyka przedewszystkiem dostarcza administracji wiadomości przedmiotowych o terenie, na którym mają się rozgrywać jej czynności, więc administrację państwową informuje np. o ludności kraju, o jej cechach charakterystycznych, o zasobach kraju i t. p., administracji przedsiębiorstwa handlowego dostarcza wiadomości o potrzebach i zaopatrzeniu rynku i t. p. Następnie statystyka umożliwia kontrolę skuteczności poczynań administracji, i to w dwojakiem rozumieniu: 1) pozwala badać sprawność działania organów i urządzeń administracyjnych (statystyka ruchu kolejowego jest zwierciadłem wyzyskania taboru, intensywności pracy personelu i t. p.), 2) pozwala ustalić, czy zamierzone cele zostały w całości lub częściowo osiągnięte (przez porównanie statystyki umiejętności czytania przy dwóch następujących po sobie spisach ujawniamy, czy środki, przedsięwzięte dla zwalczania analfabetyzmu, były skuteczne).

Tam, gdzie administracja państwowa była świadoma swych celów, już bardzo wcześnie zaczęto gromadzić materjały liczbowe, które dziś nazwalibyśmy statystyką. Dotyczą one z jednej strony liczby ludności, zwłaszcza mężczyzn zdolnych do noszenia broni oraz jednostek obowiązanych do płacenia podatków, z drugiej strony stosunków majątkowych, a więc wogóle spraw, związanych z administracją wojskową i skarbową. Wiemy o dochodzeniach, zmierzających do uzyskania takich danych liczbowych, w staro-

żytnym Egipcie, Chinach, Japonji, Palestynie i innych państwach, zwłaszcza jednak w Rzymie. Nie brak ich było również i w wiekach średnich. W czasach nowszych zakres badań rozszerza się coraz bardziej. Wreszcie, gdy na początku w. XIX we Francji, a za jej przykładem w wielu innych państwach powstają biura statystyczne, których bezpośredniem zadaniem jest gromadzenie danych statystycznych z różnych dziedzin życia[1]), zaczyna się masowa produkcja tablic statystycznych, ogłaszanych dziedzin życia[1]), zaczyna się masowa mów, tak iż można mówić niemal o nadmiarze liczb, aczkolwiek i dziś jeszcze dla wielu dziedzin życia brak dostatecznych informacyj. Wzrasta umiejętność korzystania z liczb dla celów administracji państwowej, a jednocześnie zrozumienie ich znaczenia naukowego, równolegle z rozwojem metod statystyki naukowej.

W administracji miejskiej należałoby sięgnąć co najmniej równiez do wieków średnich, aby znaleźć początki gromadzenia materjałów liczbowych. Natomiast wydzielenie statystyki z administracji ogólnej następuje w miastach dość późno: specjalne biura statystyczne powstają w miastach dopiero w drugiej połowie w. XIX (w r. 1862 w Rzymie, Berlinie i Wiedniu).

Świadome stosowanie statystyki w administracji przedsiębiorstw prywatnych jest sprawą ostatnich dziesięcioleci.

Poniżej będziemy się zajmowali tylko statystyką administracyjną państwową i częściowo komunalną.

Administracja państwowa, jak i wszelka inna zresztą, w normalnej swej działalności gromadzi mnóstwo materjału liczbowego, który wystarczy opracować odpowiednio, aby otrzymać bardzo cenne wyniki statystyczne. Tak np. wykazy kasowe o liczbie sprzedanych biletów kolejowcyh pozwalają przedstawić statystykę przewozu pasażerów; rejestracja urodzeń, zgonów i małżeństw w aktach stanu cywilnego daje podstawy statystyki ruchu ludności i t. d. Będzie to t. zw. statystyka wtórna. Inne znowu dane statystyczne można otrzymać jedynie przez specjalne dochodzenia, przez zebranie informacyj od osób i instytucyj przedewszystkiem prywatnych (np. drogą wypełniania kwestjonarjuszy przy spisach ludności, inwentarza żywego, przy badaniu produkcji przemysłowej i rolnej i t. p.). Jest to statystyka pierwotna. Rozróżnienie statystyki pierwotnej i wtórnej jest ważne z punktu widzenia prawnego. Aby zebrać wtórny materjał statystyczny, wystarczy, gdy właściwa władza przełożona wyda odpowiednie zarządzenie. Gdy statystyk zwraca się do osób lub instytucyj prywatnych, możliwe jest udzielanie informacyj bądź dobrowolnie, bądź przymusowo. Zbieranie informacyj statystycznych, udzielanych dobrowolnie, możliwe jest przy bardzo wysokim poziomie kultury statystycznej i całkowitem uświadomieniu znaczenia statystyki ze strony zainteresowanych — t. j. naogół tylko wtedy, gdy informacyj dostarczać ma stosunkowo niewielka liczba jednostek. Jedynie gdy możemy ograniczyć się do badania częściowego, można stosunkowo łatwo znaleźć informatorów dobrowolnych (statystyka cen, stanu zasiewów i t. p.). Przy większych wyczerpujących dochodzeniach wypadnie ustanowić przymus składania zeznań statystycznych w drodze ustawodawczej, bądź w drodze osobnej ustawy przy kazdem dochodzeniu oddzielnie, bądź w drodze ustawy ogólnej (ob. niżej o statystyce administracyjnej w Polsce).

Właściwe zbieranie i opracowywanie danych statystycznych może być dokonywane bądź przez te organy administracji państwowej, które rozporządzają materjałem surowym, lub są zainteresowane w posiadaniu odnośnych informacyj — ubocznie, w toku normalnych czynności (statystyka niewydzielona), bądź też zbieranie i opracowanie powierza się specjalnym referatom, biurom, urzędom statystycznym (statystyka wydzielona). Początkowo oczywiście wszelka statystyka była niewydzielona. Obecnie olbrzymia większość prac statystycznych jest prowadzona w specjalnych biurach, które jedynie mogą pracować sprawnie, fachowo i tanio. Tylko drobniejsze prace z zakresu statystyki wtórnej, bardzo ściśle związanej z działalnością danego działu administracji, mogą być z pożytkiem prowadzone jako statystyka niewydzielona (np. statystyka ruchu pocztowego, ruchu kolejowego, traktowana z punktu widzenia techniczno-organizacyjnego i t. d.).

[1]) W r. 1810 powstało biuro statystyczne w Księstwie Warszawskiem.

W statystyce wydzielonej pierwszorzędne znaczenie ma zagadnienie centralizacji prac. — Decentralizację terytorjalną — prócz Rosji — spotykamy rzadko, jeżeli pominąć państwa o ustroju federacyjnym, jak Niemcy, Szwajcarja, Stany Zjednoczone A. P., Australja, gdzie poszczególne kraje (stany, kantony) prowadzą własną statystykę. Decentralizacja terytorjalna może mieć pewne znaczenie dla poznania zjawisk o charakterze lokalnym oraz może wzmóc zainteresowanie dla statystyki i podnieść umiejętność korzystania z jej wyników u władz lokalnych; musi jednak być stosowana z należytym umiarem i odpowiednio skoordynowana ze statystyką ogólnopaństwową, w przeciwnym razie prowadzi do marnotrawstwa sił i środków, a co gorsza do chaosu w poczynaniach statystycznych i otrzymywanych wynikach, zwłaszcza przy braku wykwalifikowanych fachowców. — Nieco odmiennie należy traktować statystykę komunalną, która także bada poszczególne jednostki terytorjalne poza badaniami ogólnopaństwowemi, jednakże, wobec odmiennego charakteru zadań administracji komunalnej ma do spełnienia ważną rolę, i dzięki specjalnym warunkom może osiągnąć cenne wyniki, stanowiące poważne uzupełnienie statystyki państwowej: obejmując teren zazwyczaj niewielki terytorjalnie, może bardziej wniknąć w głąb, rozporządza również bardzo obfitym i wartościowym wtórnym materjałem statystycznym, a przedewszystkiem może oświetlać zagadnienia z pewnych odrębnych punktów widzenia. Oczywiście, i statystyka komunalna musi być w należyty sposób skoordynowana ze statystyką państwową.

W przeciwieństwie do decentralizacji terytorjalnej bardzo często spotykamy decentralizację rzeczową — przekazywanie poszczególnych dziedzin badania statystycznego różnym urzędom. Decentralizację rzeczową spotykamy zwłaszcza w krajach o dawnej, stopniowo rozrastającej się statystyce: tam każdy urząd, który potrzebował informacyj statystycznych, organizował u siebie odpowiednie badania w szerszym lub węższym zakresie. Najbardziej typowym przykładem takiego rozproszkowania statystyki jest Francja. Natomiast państwa, które organizowały statystykę względnie niedawno, mogły zgodnie z wymaganiami teoretyków przeprowadzić u siebie daleko idącą centralizację. W znacznym stopniu udało się to już w Rzeszy Niemieckiej (r. 1872), później w Australji (organizacja statystyki federalnej w r. 1905), w Kanadzie (reorganizacja w r. 1918), szczególnie jednak ujawnia się w państwach, powstałych po wojnie światowej (Polska, Czechosłowacja).

Ujemne strony decentralizacji są oczywiste: nieskoordynowanie poczynań, często podwójne wykonywanie tych samych prac, nieraz sprzeczne wyniki, duże koszty. Za decentralizacją mogłaby przemawiać lepsza znajomość materjału ze strony urzędów fachowych, a więc większa łatwość kontroli, potrzeba — przy pracy bieżącej urzędu — stałego posiadania pod ręką materjału, na którego podstawie powstaje statystyka, wreszcie pożytek, wynikający z bezpośredniego zetknięcia ze statystyką. Jednakże te motywy tylko w wyjątkowych przypadkach mogą przeważyć ujemne strony decentralizacji. — Tylko opracowanie zcentralizowane może dać gwarancję jednolitego, poprawnego i możliwie taniego wykonania. Centralizacja powinna obejmować możliwie wszystkie dziedziny statystyki państwowej; w razie konieczności uczynienia wyjątków kompetencja poszczególnych urzędów w zakresie określonych zadań statystycznych powinna być dokładnie określona.

Praktykowane niekiedy powierzanie pierwiastkowych zestawień statystycznych niższym urzędom stanowi odciążenie instytucji centralnej i pozorne obniżenie kosztów statystyki, jednakże tylko pozorne, gdyż suma pracy wymaganej przeważnie wzrasta. Powinno być stosowane niezmiernie ostrożnie, tylko gdy chodzi o najprostsze zestawienia, w przeciwnym razie musi doprowadzić do błędów i obniżyć wartość statystyki wogóle.

Nawet i w tych państwach, w których statystyka jest wyraźnie zdecentralizowana, z natury rzeczy musiały powstawać centralne biura statystyczne dla opracowania dziedzin statystyki, niezwiązanych bezpośrednio z działalnością poszczególnych resortów. Przy decentralizacji rola tych biur bywa bardzo skromna. Tak np. centralny urząd statystyki francuskiej *(Statistique Générale de la France)* opracowuje jedynie statystykę ludności, cen oraz niektóre zagadnienia, dotyczące statystyki społecznej. W państwach o statystyce scentralizowanej tego rodzaju

biura mają zadania bardzo rozległe. — Centralne biura statystyczne tworzone były zazwyczaj przy jednem z ministerstw, najczęściej przy ministerstwie spraw wewnętrznych. Jednakże, jezeli biuro statystyczne ma obsługiwać wszystkie władze państwowe, a z drugiej strony korzystać z ich pomocy, a nawet w pewnym stopniu kontrolować ich działalność, o ile chodzi o statystykę, — musi posiadać mozliwie największą samodzielność i niezależność. To też wielu teoretyków dąży do wyznaczenia urzędom statystycznym miejsca poza ministerstwami. Zgodnie z tem, w niektórych państwach, które organizowały statystykę w ostatnim czasie, urzędy statystyczne podlegają bezpośrednio Radzie Ministrów.

Co do zakresu państwowej statystyki administracyjnej, to obejmuje ona w zasadzie badanie 1) wszystkich przejawów działalności organów państwowych, 2) wszystkich spraw, których znajomość może być potrzebna przy działalności organów państwowych, o ile sprawy te mogą być badane statystycznie, jako to: ludność państwa z różnych punktow widzenia, stosunki gospodarcze, stan kulturalny i t. p., stosunki z innemi państwami i t. d. Oczywiście, pojęcie o tem, co w rzeczywistości wchodzić winno do zakresu badań, zmieniać się będzie w zależności od takiego czy innego pojmowania zadań państwa, uświadomienia sobie, jakie potrzebne są podstawy do kierowania nawą państwową, wreszcie od środków rozporządzalnych. Wojna i okres powojenny, które postawiły przed ludzkością nieznane dotychczas zadania, bardzo silnie wpłynęły na rozrost statystyki.

W każdym razie statystyka państwowa zatrudnia obecnie znaczne liczby pracowników — setki a czasami tysiące — ponadto zaś korzysta obficie z pomocy technicznych, a zwłaszcza z maszyn do rachowania, ktorych użycie sprawia, że niektóre oddziały urzędów statystycznych sprawiają wrazenie raczej hal fabrycznych, aniżeli biur. Koszty statystyki państwowej również są znaczne, aczkolwiek nierównomierne: według pracy Dra J. Buzka (ob. niżej bibljografję) w latach 1924/25 wydatki zwyczajne wahały się od 4,3 grosza na głowę ludności (w Polsce) do więcej niż 28 groszy (w Szwajcarji). Kosztom tym przeciwstawiają się jednak dość znaczne dochody: mianowicie wszystkie prawie państwa pobierają od stron opłaty za niektóre czynności statystyczne, zwłaszcza związane ze statystyką handlu zagranicznego. Dochód z tego źródła często pokrywa całkowicie koszty prowadzenia statystyki państwowej.

Nazewnątrz urzędy statystyczne przejawiają swą działalność przedewszystkiem w wydawnictwach. Jeszcze w początkach w. XIX uważano statystykę w zasadzie za tajemnicę państwową, obecnie za dogmat uważać należy, że cały dorobek statystyczny stanowi własność ogółu, powinien być podawany do wiadomości publicznej, i że tylko zupełnie wyjątkowo niektóre informacje statystyczne mogą być uznane za niepodlegające ogłoszeniu. Wydawnictwa statystyczne poszczególnych państw są bardzo różnego typu; można je podzielić na źródłowe, przeznaczone dla specjalistów, i mniej lub więcej popularne; te ostatnie często ilustrowane wykresami. Prawie wszystkie państwa wydają roczniki lub podręczniki statystyczne, obejmujące całokształt wiadomości statystycznych o państwie.

Niezmiernie trudnem zadaniem jest osiągnięcie międzynarodowej porównalności danych statystycznych: skutkiem odmiennych metod zbierania danych, odmiennej techniki układania tablic, a także odmiennego ustawodawstwa poszczególnych państw liczby, ogłaszane pod temi samemi tytułami, często dotyczą różnych zupełnie przedmiotów. To też wcześnie rozpoczęło się dążenie do porozumienia międzynarodowego. Począwszy od r. 1853 obradowały międzynarodowe kongresy statystyczne, w r. 1885 powstał Międzynarodowy Instytut Statystyczny. Organizacje te w wysokim stopniu przyczyniły się zarówno do rozwoju statystyki teoretycznej, jak i praktycznej, podejmowały również opracowania porównawcze poszczególnych zagadnień. Działalność wydawnicza w tym zakresie wzmogła się zwłaszcza od r. 1913, t. j. od czasu utworzenia stałego biura (Office permanent) Międzynarodowego Instytutu Statystycznego z siedzibą w Hadze. Sprawą ujednostajnienia statystyki międzynarodowej, zwłaszcza gospodarczej, zajęła się również Liga Narodów, która zresztą w tym zakresie pracuje w ścisłem porozumieniu z Międzynarodowym Instytutem Statystycznym. W specjalnym zakresie działają: Międzynarodowe Biuro Pracy, Międzynarodowy

Instytut Rolniczy w Rzymie (położył wielkie zasługi w zakresie statystyki rolniczej), Międzynarodowe Biuro Statystyki Handlowej w Brukseli (statystyka handlu zagranicznego), Międzynarodowy Związek Pocztowy, Międzynarodowy Związek Telegraficzny i inne.

3. *Statystyka państwowa i komunalna w Polsce.* Przystępując do stworzenia własnej statystyki, państwo polskie pod względem organizacyjnym nie mogło korzystać z urządzeń państw zaborczych. Wywołało to znaczne trudności praktyczne, z drugiej jednak strony umożliwiło nadanie statystyce państwowej odrazu form, odpowiadających współczesnym wymaganiom naukowym.

Naczelny organ państwowej statystyki administracyjnej, Główny Urząd Statystyczny, został powołany do życia reskryptem Rady Regencyjnej z dn. 19 lipca 1918 r. (Monitor Polski Nr. 100). Nadany wówczas statut prawie bez zmian obowiązuje do dziś. Właściwe podstawy prawne statystyki określiła ustawa z dn. 21 października 1919 r. o organizacji statystyki administracyjnej (Dz. U. R. P. Nr. 85, poz. 464), zmieniona w niektórych punktach nowelą z dn. 1 czerwca 1923 r. (Dz. U. R. P. Nr. 60, poz. 436 i sprostowanie Nr. 71, poz. 558).

Ustawa w art. 2 stanowi, że Rada Ministrów władna jest zarządzać dochodzenia statystyczne oraz nakładać obowiązek zeznawania faktów, niezbędnych przy dochodzeniach. W ten sposób stworzona jest podstawa prawna dochodzeń, bez potrzeby odwoływania się każdorazowo do specjalnych ustaw. Za uchybienie przepisom tego artykułu, t. j. za odmowę zeznań lub złożenie zeznań fałszywych, może być nałożona w drodze administracyjnej kara grzywny do 500 zł. Natomiast wyraźnie zastrzeżona jest t. zw. tajemnica statystyczna: art. 4 stanowi, iż „zeznania poczynione na podstawie obowiązku, nałożonego w myśl art. 2, mogą być używane tylko do celów statystycznych i nie mogą być udzielane władzom publicznym, ani też osobom prywatnym w innym celu". Jest to ważny przepis, sankcjonujący zasadę powszechną przy badaniach statystycznych: że informacje indywidualne, dotyczące poszczególnych jednostek, nie mogą być ujawnione. Celem tego przepisu jest usunięcie pobudek ubocznych, np. obawy przed odpowiedzialnością, lub podatkiem, które mogłyby skłonić zeznających do ukrywania prawdy.

Wszelkie władze, urzędy i zakłady publiczne oraz związki komunalne mogą być pociągnięte do współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym; Rada Ministrów może również nałożyć na nie obowiązek przedstawienia Głównemu Urzędowi akt, potrzebnych do dokonania obliczeń statystycznych (art. 3).

Opłata statystyczna może być pobierana na mocy rozporządzenia Rady Ministrów od towarów, przewożonych przez granice państwa. Inne opłaty statystyczne mogą być wprowadzone tylko na mocy osobnej ustawy (art. 2 ust. 3).

Pierwotny statut z r. 1919 określał, że Główny Urząd Statystyczny podlega bezpośrednio Radzie Ministrów, natomiast art. 1 noweli z r. 1923 mówi o Głównym Urzędzie Statystycznym „przy Ministrze Spraw Wewnętrznych".

W myśl statutu zadania Głównego Urzędu Statystycznego polegają nietylko na prowadzeniu własnych badań statystycznych według programu, zatwierdzonego przez Radę Ministrów, lecz również na nadawaniu jednolitego kierunku wszystkim badaniom statystycznym, podejmowanym przez polskie władze państwowe, oraz publikowaniu wyników badań statystycznych, zarówno własnych, jak dokonanych przez inne władze państwowe. Ministerstwa i inne urzędy państwowe mogą podejmować badania statystyczne tylko w obrębie swej działalności i przez własne organa, i to jedynie po wysłuchaniu opinji Głównego Urzędu Statystycznego, innemi słowy, mogą w porozumieniu z Urzędem prowadzić statystykę t. zw. wtórną. Prace statystyczne ministerstw i innych urzędów mogą być ogłaszane w ich wydawnictwach, jednakże wówczas winny być umieszczone w stosownem skróceniu również w Roczniku Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej.

Z powyższego wynika, że Główny Urząd Statystyczny jest istotnie naczelnym organem statystycznym w państwie, posiada możność kontroli nad całokształtem prac w tej dziedzinie, a wydawnictwa jego powinny zawierać in extenso lub w skróceniu całą produkcję państwa w zakresie statystyki.

Przy Urzędzie istnieje w charakterze doradczym Główna Rada Statystyczna, której celem jest utrzymanie kontaktu z wymaganiami nauki i potrzebami życia. Przewodniczącym Rady jest z urzędu dyrektor Głównego Urzędu Statystycznego; w skład jej wchodzą przedstawiciele ministerstw, biur statystycznych ciał samorządowych, najważniejszych stowarzyszeń naukowych, społecznych i gospodarczych, wreszcie niektórzy profesorowie szkół akademickich. Zaznaczyć jednak trzeba, że niezależnie od istnienia Rady Statystycznej, Główny Urząd Statystyczny przy rozstrzyganiu wszelkich zagadnień natury podstawowej zasięga opinji sfer zainteresowanych, wzgl. rzeczoznawców.

Zgodnie z ustawą i statutem Główny Urząd Statystyczny może prowadzić i prowadzi badania w różny sposób. 1) Jako t. zw. statystykę pierwotną, przyczem obowiązek składania zeznań nakładany jest bądź osobną ustawą (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o statystyce ruchu naturalnego ludności z r. 1927), bądź rozporządzeniem Rady Ministrów w myśl art. 2 ustawy zasadniczej z r. 1919; w ten sposób przeprowadzony był np. spis powszechny z r. 1921, prowadzona jest statystyka handlu zagranicznego, stanu zatrudnienia, strajków i lokautów, produkcji przemysłowej i t. d. 2) Jako statystykę, opartą na informacjach udzielanych dobrowolnie (bieżąca statystyka rolnicza, częściowo statystyka cen i inne). 3) Jako statystykę wtórną z materjałów, powstających ubocznie przy działalności tych czy innych władz i urzędów państwowych i komunalnych (statystyka skarbowa, szkolna i t. d.).

Organizacja postępuje stopniowo i nie objęła jeszcze wszystkich zagadnień w całkowitym zakresie, aczkolwiek wiele dziedzin statystyki zorganizowano już w sposób zupełnie zadowalający.

Poniżej podajemy wykaz ważniejszych zagadnień, uwzględnionych dotychczas w dochodzeniach Głównego Urzędu Statystycznego. W zakresie statystyki stanu ludności przeprowadzono wielki spis powszechny 30 września 1921 r., który zresztą prócz ludności objął również nieruchomości, budynki, mieszkania, gospodarstwa wiejskie oraz inwentarz żywy. Wyniki spisu, nie licząc drobniejszych zestawień w Miesięczniku i Kwartalniku Statystycznym, wypełniają 26 tomów Statystyki Polski oraz 15 tomów Skorowidza Miejscowości Rzeczypospolitej Polskiej.

W zakresie statystyki ruchu ludności Urząd prowadzi statystykę małżeństw, urodzeń i zgonów: od r. 1920 dla województw poznańskiego i pomorskiego, od r. 1921 dla Śląska Cieszyńskiego, od r. 1923 dla Górnego Śląska, od r. 1926 dla województw południowych, wreszcie od r. 1927 dla centralnych i wschodnich. Statystykę emigracji prowadzi Urząd Emigracyjny przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej.

W zakresie statystyki rolniczej, niezależnie od spisu gospodarstw wiejskich i inwentarza przy spisie powszechnym dokonano w tymże 1921 r. specjalnego spisu wielkiej własności rolnej. Statystyka bieżąca dotyczy stanu zasiewów, przestrzeni zasianych poszczególnemi ziemiopłodami oraz zbiorów, i do r. 1928 była prowadzona całkowicie na podstawie informacyj, nadsyłanych przez korespondentów rolnych Głównego Urzędu Statystycznego. Obecnie statystyka przestrzeni zasianych i zbiorów opiera się na rejestrach, prowadzonych przez zarząd gmin. Ponadto prowadzone są dochodzenia, dotyczące cen ziemi, i inne badania uboczne. Statystykę, dotyczącą przeprowadzania reformy rolnej, opracowuje Ministerstwo Reform Rolnych.

W zakresie statystyki przemysłowej prowadzona jest od szeregu lat t. zw. statystyka stanu zatrudnienia, dotycząca liczby robotników, dni i godzin pracy w tygodniu. Statystyka bieżąca miesięczna obejmuje wszystkie zakłady zatrudniające normalnie 20 i więcej robotników; (raz do roku uwzględniane są również mniejsze zakłady, opłacające patenty od VII kategorji wzwyż), przyczem informacje dotyczą również liczby i mocy silników. W r. 1927 przystąpiono do organizacji na szeroką skalę statystyki produkcji, prowadzonej dotychczas w wąskim jedynie zakresie. — Statystykę górniczą i hutniczą prowadzi Departament Górniczo-Hutniczy Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

Statystyka cen dotyczy cen hurtowych, detalicznych, cen produktów rolnych, płaconych producentom, cen inwentarza żywego i t. d. Obliczane są również różnego rodzaju wskaźniki cen.

Statystyka handlu zagranicznego, jak wszędzie, traktowana jest ze szczególną uwagą i zatrudnia stosunkowo największą liczbę pracowników, dzięki czemu pierwsze informacje mogą być ogłaszane już w 20 dni po upływie miesiąca sprawozdawczego. Źródłem są deklaracje statystyczne, składane przez importerów i eksporterów przy przewozie towarów przez granicę.

W zakresie statystyki społecznej prowadzona jest w Głównym Urzędzie Statystycznym statystyka umów zbiorowych, płac, strajków i lokautów oraz niektóre dochodzenia, dotyczące konjunktury na rynku pracy. W toku jest organizacja szeroko pomyślanej statystyki zarobków.

Statystyka szkolna prowadzona jest przez Urząd w znacznej części na podstawie materjałów, dostarczanych przez organa Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Z różnych źródeł czerpane są wiadomości do statystyki życia kulturalnego.

W zakresie statystyki kryminalnej Urząd prowadzi statystykę przestępców skazanych przez sądy.

Ponadto prowadzone są: statystyka spółek akcyjnych, spółdzielni, banków, kas oszczędności i t. d., statystyka upadłości. Finanse państwowe nie są przedmiotem samodzielnych dochodzeń ze strony Głównego Urzędu Statystycznego, natomiast obszerny i ważny dział pracy stanowi statystyka finansów komunalnych. Poza tem wszystkiem w Urzędzie dokonywany jest szereg zestawień, opartych na materjałach pochodzących z innych źródeł; duży nacisk położono także na przeglądy międzynarodowe.

Wydatki zwyczajne Głównego Urzędu Statystycznego według preliminarza na rok 1928/29 wynoszą 2682 tys. złotych, a więc blisko 9 groszy na głowę ludności — znacznie więcej niż w r. 1925 (4,3 grosza, ob. wyżej), nawet jeżeli uwzględnić dewaluację pieniądza, ale wciąż jeszcze niewiele w porównaniu z wydatkami innych państw, zwłaszcza wobec szerokiego zakresu naszej statystyki. Z wydatków 519 tys. złotych przeznaczono na wydawnictwa. Na wydatki nadzwyczajne preliminowano 200 tys. złotych. Dochody budżet określa na 3102 tys. zł., z tego 3 miljony z opłat statystycznych. Pracowników było w końcu r. 1928 zgórą 400, w tem dwudziestu kilku pracowników naukowych.

Co do innych ministerstw i urzędów, to poza pracami statystycznemi, wymienionemi już wyżej, prowadzą: Departament Służby Zdrowia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych statystykę sanitarną (przedewszystkiem statystykę zachorowań i zgonów na choroby zakaźne), Ministerstwo Komunikacji statystykę ruchu kolejowego (pracy taboru) oraz szczegółową statystykę przewozu towarów na kolejach, szereg innych urzędów — różne pomniejsze opracowania, przeważnie jednak bądź w postaci sprawozdań statystycznych z działalności tych urzędów, bądź w postaci zestawień dokonywanych ubocznie w związku z normalnemi czynnościami tych urzędów.

Statystyka miejska z natury rzeczy nie rozporządza takiemi uprawnieniami, jak statystyka państwowa, jednakże zarządy miejskie w zakresie swej działalności rozporządzają niezmiernie obfitym i wszechstronnym materjałem liczbowym i mają możność przez swe organa przeprowadzać różnorodne badania statystyczne. Ponadto rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 2 października 1922 r. (Monitor Polski, Nr. 238, poz. 159) nałożyło na wszystkie miejscowe władze i organa państwowe obowiązek udzielania miejskim biurom statystycznym posiadanych materjałów, dotyczących stosunków kulturalnych, zdrowotnych, gospodarczych danego miasta. To też miasta mogą prowadzić statystykę w wąskim zakresie terytorjalnym, ale wszechstronną i pogłębioną, a roczniki statystyczne niektórych miast wskazują, na jak szeroką skalę umiano z tej możności skorzystać.

Obecnie kilkanaście miast w Polsce ma biura statystyczne, szereg innych posiada referaty statystyczne, lub też, nie posiadając referatów specjalnych, jednak systematycznie prowadzi niektóre działy statystyki. Najczęstszym typem publikacyj statystycznych miejskich jest miesięcznik; niektóre miasta zamiast lub obok miesięcznika wydają sprawozdania tygodniowe, oczywiście w zakresie odpowiednio zwężonym. Wszechstronne opracowanie całokształtu statystyki miejskiej zawierają roczniki niektórych miast. Zresztą nie wszystkie miasta, uprawiające statystykę, posiadają systema-

tyczne publikacje. — Zestawienie danych statystycznych dla większej ilości miast zawiera Rocznik Statystyki Miast Polski, wydawany od roku 1928 przez Główny Urząd Statystyczny.

Poza miastami niektóre sejmiki powiatowe zdradzają dość znaczne zainteresowanie statystyką. Dla omówienia potrzeb tego rodzaju statystyki utworzona została w Głównym Urzędzie Statystycznym specjalna komisja, która opracowała „Projekt organizacji prac statystycznych w powiatowych związkach komunalnych" (ob. niżej literaturę). Poważniejszych wyników w tej dziedzinie dotychczas nie osiągnięto.

Organizacją naukową, grupującą statystyków, jest „Towarzystwo Ekonomistów i Statystyków Polskich w Warszawie". Prace z zakresu statystyki drukują od czasu do czasu czasopisma naukowe, zwłaszcza ekonomiczne, najwięcej jednak prac o charakterze ogólniejszym zawiera Kwartalnik (poprzednio Miesięcznik) Statystyczny, wydawany przez Główny Urząd Statystyczny.

Nauczanie statystyki w wyższych uczelniach w Polsce ogranicza się naogół do wykładu statystyki ogólnej na trzecim roku studjów wydziału prawnego; jedynie na Uniwersytecie Poznańskim, który posiada sekcję ekonomiczną, wykład ten jest traktowany obszerniej. Obszerniej wykładana jest statystyka również w Wyższej Szkole Handlowej.

LITERATURA. Grabowski Edward: Podręcznik statytyski. Część ogólna, Warszawa 1923; Bleicher Henryk: Statystyka. Część ogólna. Statystyka fizykalna. Statystyka ludności. Przełożył (z niemieckiego) i uzupełnił Stefan Szulc. Wydanie drugie. Warszawa 1925; Czekanowski Jan: Zarys metod statystycznych w zastosowaniu do antropologji, Warszawa 1913; Moszczeński Stefan: Metody statystyki w zastosowaniu do organizacji gospodarstw rolniczych, ogrodniczych i leśnych. (Podstawy organizacji gospodarstw wiejskich, część I), Warszawa 1924; Yule G. Udny: Wstęp do teorji statystyki. Z drugiego wydania angielskiego, przełożył Z. Limanowski, Warszawa (1922); Žižek Franz: Grundriss der Statistik. Drugie wydanie, Monachjum i Lipsk 1923; Von Mayr Georg: Statistik und Gesellschaftslehre. I. Band Theoretische Statistik. Drugie wydanie, Tubingen 1914. II. Band Bevölkerungsstatistik. Drugie wydanie (1922)—1926. III. Band. Moralstatistik mit Einschluss der Kriminalstatistik (1909)—1917; Julin Armand: Principes de statistique théorique et appliquée. Tome I Statistique thoérique. Paryż-Bruksela 1921, tome II Statistique économique, 1923 i nast.; Blaschke Ernst: Vorlesungen uber mathematische Statistik. (Die Lehre von den statistischen Masszahlen). Lipsk i Berlin 1906; Westergaard H. i Nybolle H. C.: Grundzuge der Theorie der Statistik. Drugie wydanie. Jena 1928; Meerwarth Rudolf: Nationalökonomie und Statistik. Berlin-Lipsk 1925; Mischler E.: Handbuch der Verwaltungsstatistik. I. Band. Stuttgard 1892. Buzek Józef: Zakres działania i budżety państwowych urzędów statystycznych przed wojną i obecnie. (Kartalnik Statystyczny r. 1925, str. 347 i nast.). Projekt organizacji prac statystycznych w powiatowych związkach komunalnych (tamże str. 467 i nast., oraz osobna odbitka, Warszawa 1926); Piekałkiewicz Jan: Statystyka miejska w Polsce (tamże r. 1927, str. 1 i nast). Ważniejsze czasopisma statystyczne: Metron, Rovigo (Włochy). Journa of the Royal Statistical Society, Londyn. Journal of the American Statistical Association, New York. Allgemeines Statistisches Archiv, Tubingen. Wiestnik Statistiki, Moskwa. Bulletin de l'Institut International de Statistique. Statystyczny materjał liczbowy drukowany jest w licznych i zwykle bardzo obszernych wydawnictwach poszczególnych krajów. Wydawnictwa te, zwłaszcza roczniki, zawierają często również zestawienia międzynarodowe, którym specjalnie poświęcone są publikacje Międzynarodowego Instytutu Statystycznego, niektóre publikacje Ligi Narodów oraz specjalnych organizacyj międzynarodowych. Z wydawnictw prywatnych wymienić należy Woytinsky Wl.: Die Welt in Zahlen, Berlin 1925—1928 oraz roczniki o charakterze statystycznym lub opisowo-statystycznym: Almanach de Gotha, Otto Hübners geographisch-statistische Tabellen aller Länder der Erde, The Statesman's Year-Book, Annuaire Générale (Paryż) i inne. Wydawnictwa Głównego Urzędu Statystycznego. Statystyka Polski (obszerne oprowania źródłowe). Rocznik Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej. Kwartalnik Statystyczny (do r. 1923 Miesięcznik Statystyczny—prace teoretyczne, analiza wyników, mniejsze publikacje źródłowe). Wiadomości Statystyczne (dwa razy na miesiąc — krótkie informacje aktualne i krótkie wyniki tymczasowe opracowań obszerniejszych). Statystyka Pracy (kwartalnik). Handel Zagraniczny Rzeczypospolitej Polskiej (miesięcznik). Rocznik Handlu Zagranicznego Rzeczypospolitej Polskiej. Statystyka cen (miesięcznik). Statystyka uboju bydła (kwartalnik). Skorowidz miejscowości Rzeczypospolitej Polskiej. Przyczynki do statystyki b. Królestwa Polskiego. Polskie wydawnictwa prywatne. Weinfeld Ignacy: Tablice statystyczne Polski. Romer Eugenjusz: Geograficzno-statystyczny atlas Polski. Wydanie drugie, Lwów Warszawa 1921. Weinfeld Ignacy, Szturm de Sztrem Ed., Piekałkiewicz, Jan: Alas Statystyczny Polski, Warszawa 1924-25.

Stefan Szulc
(Warszawa).

Stolica święta, zob. Papież. Ustawa gwarancyjna z 13 maja 1871 r., wskazana w artykule p. t. Papiez, straciła moc na zasadzie traktatu, podpisanego w Rzymie 11 lutego 1929 r. przez Włochy i Stolicę Apostolską w celu zakończenia sporu, jaki pod nazwą „kwestji rzymskiej" powstał pomiędzy temi

stronami przez to, że Włochy anektowały w r. 1870 państwo kościelne.

W umowie z 11 lutego 1929 r. Włochy uznały „państwo Miasta Watykańskiego pod suwerennością papieża". Granice tego obszaru, obejmującego dotychczasową rezydencję papieża, strony określiły w dodatku do umowy; na tym obszarze znajdują się pałace papieskie czyli t. zw. Watykan i bazylika św. Piotra. Suwerenności Stolicy Ap. podlegają wszyscy stali mieszkańcy „Miasta Watykańskiego".

Stworzenie państwa papieskiego wywołało nadanie Kościołowi katolickiemu i jego prawom specjalnych przywilejów we Włoszech. We wspomnianej umowie Włochy uznały i potwierdziły zasadę swej konstytucji z 4 marca 1848 r., że religja katolicka jest jedyną religją państwa włoskiego, a więc religją stanu. Zamach na papieża ściga się narówni z zamachem na króla włoskiego. Kardynałowie używają we Włoszech czci, przynależnej książętom krwi, i są obywatelami „Miasta Watykańskiego", o ile mieszkają w Rzymie, choć poza obszarem państwa papieskiego.

Z drugiej strony Stolica Ap. stwierdziła, że chce pozostawać poza nawiasem sporów świeckich innych państw i kongresów w tym celu zwołanych, chyba że strony odwołają się zgodnie do Stolicy Apostolskiej, która zawsze może korzystać ze swej potęgi duchowej i moralnej. Zgodnie z tem umowa stwierdza, że „Miasto Watykańskie", będzie uważane zawsze za terytorjum neutralne i nietykalne.

Załącznik tej umowy stanowi konwencja finans. z 11 lutego 1929 r., zobowiązująca Włochy do zapłacenia Stolicy Ap. przy ratyfikacji umowy 750 miljonów lirów i ponadto 1 miljard lirów w pożyczce włoskiej. Oprócz umowy głównej strony podpisały 11 lutego 1929 r. konkordat, który m. in. uznaje, że podstawą i ukoronowaniem szkoły publicznej jest nauka chrześcijańska w formie, nadanej jej przez tradycję katolicką.

Wymiana dokumentów ratyfikacyjnych tych umów odbyła się w Rzymie 7 czerwca 1929 r., przez co przepisy te uzyskały moc.

Organizacja państwa papieskiego w formie monarchji absolutnej i elekcyjnej odbyła się przez szereg ustaw, wydanych przez papieża 7 czerwca 1929 r. Do nich należy konstytucja, według której pełnię władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowej ma papież, zaś podczas opróżnienia Stolicy Ap. rządzi kolegjum kardynalskie, mające kompetencje papieża, lecz mogące wydawać przepisy ustawowe tylko w wypadku nagłym i z mocą nie dłuższą od czasu swego panowania, chyba że nowy papież je zatwierdzi.

Papież może przekazać władzę ustawodawczą w sprawach określonych gubernatorowi państwa kościelnego, który w każdym razie może wydawać rozporządzenia wykonawcze do ustaw, o ile chodzi o rządy tego państwa. Gubernatora mianuje i odwołuje papież, przed którym jest on odpowiedzialny.

Inna ustawa o źródłach prawa stanowi, że źródłami prawa są: kodeks prawa kanonicznego, konstytucje apostolskie, przepisy władz watykańskich (papieża, gubernatora i t. d.) oraz prawa włoskie w tej ustawie wskazane (prawo cywilne, karne i t. d.). Ponadto wydano: ustawę o obywatelstwie i pobycie, o ustroju administracyjnym, ekonomicznym, handlowym i zawodowym oraz ustawę o bezpieczeństwie publicznem.

Państwo papieskie ma mieć własną monetę, a do jej stworzenia ma walutę włoską.

Przepisy powyżej przytoczone zredagowano w języku włoskim i ogłoszono m. i. w Acta Apostolicae Sedis. Tom XXI Nr. 6 i supplemento. Roma 1929.

Prof. Cybichowski.

Stowarzyszenia. Przez stowarzyszenie w najogólniejszem znaczeniu rozumiemy dobrowolne zrzeszenie ludzi w formie organizacji dla osiągnięcia wspólnemi siłami i środkami określonego celu. Wśród stowarzyszeń rozróżnić należy t. zw. stowarzyszenia gospodarcze (np. spółki), należące do zakresu prawa prywatnego, oraz stowarzyszenia w ścisłem znaczeniu, nie mające na celu bezpośredniej korzyści materjalnej.

Przepisy rosyjskie z r. 1906 dają następującą definicję stowarzyszenia: „Stowarzyszeniem jest zrzeszenie kilku osób, które nie mając na względzie osiągnięcia dla siebie zysków z prowadzenia jakiegokolwiek przedsiębiorstwa, obrały za przedmiot działalności wspólnej jakiś cel określony". Przez zysk ustawodawca rozumiał jedynie zysk bezpośredni, ulegający podziałowi pomię-

dzy stowarzyszonych i będący wyłącznem, bądź głównem zadaniem przedsiębiorstwa. W przytoczonem przeto powyżej określeniu dadzą się pomieścić stowarzyszenia o celach ogólniejszych, mające na widoku zyski pośrednie (np. polepszenie dobrobytu członków).

Różnorodność celów wytworzyła rozmaite typy stowarzyszeń, jak np. religijne, polityczne, literackie, naukowe, towarzyskie, kulturalne, sportowe. W rozwoju dziejowym prawo stowarzyszeń ulegało licznym przeobrażeniom. W pewnych okresach państwo bądź zakazywało wręcz tworzenia stowarzyszeń, bądź uzależniało ich istnienie od specjalnej autoryzacji (system koncesyjny). W państwie nowoczesnem prawo wolności stowarzyszeń należy do powszechnie uznanych praw obywatelskich, a w wielu państwach podniesione jest do godności normy konstytucyjnej. Jak jednak z jednej strony wolność stowarzyszeń jest elementem rozwoju kulturalnego życia, z drugiej strony może ona być wyzyskana w kierunku dla państwa i społeczeństwa szkodliwym. Dlatego też znosząc dawne ograniczenia, państwo nowoczesne zachowało sobie pewien wpływ przy zakładaniu stowarzyszeń i nadzorowaniu już istniejących.

Obowiązujący dziś powszechnie system deklaracyjny wymaga przy otwarciu stowarzyszenia złożenia sądowi lub władzy administracyjnej deklaracji w przepisanej formie. Podniesienie natomiast stowarzyszenia do stanowiska osoby prawnej t. j. podmiotu praw prywatnych wymaga zazwyczaj oddzielnej autoryzacji.

Władza administracyjna ma prawo wglądania w działalność stowarzyszeń (należy ją powiadomić o składzie zarządu stow., o zebraniach walnych, przedstawiciel władzy może być obecny na tych zebraniach), w pewnych zaś wypadkach zawieszania lub rozwiązywania stowarzyszeń.

Do rzędu stowarzyszeń zabronionych należą stow. dążące do celów sprzecznych z moralnością publ., zakazane przez kodeks karny lub zagrażające spokojowi i bezpieczeństwu publ. Przepisy rosyjskie (ob. na terenie b. Kongresówki) zaliczają do niedozwolonych stowarzyszenia o charakterze politycznym, zarządzane przez instytucje lub osoby, przebywające zagranicą.

Kodeksy karne przewidują surowe kary za należenie do spisków t. j. stowarzyszeń mających na celu dokonanie zbrodni stanu (art. 102 i 126 K. K. R., 83 K. K. N., 58 U. K. A.). Według K. K. R. karze ulega również członek bandy t. j. zrzeszenia, zawiązanego dla dokonania bliżej nieokreślonych aktów zbrodniczych (art. 279 K. K. R., według § 127 K. K. N., karalną jest przynależność do bandy zbrojnej). Również karze ulegają członkowie stowarzyszeń powstałych, lub działających z pogwałceniem przepisów ustawowych np. stowarzyszeń tajnych (art. 128 K. K. N., 285—299 U. K. A., 124 K. K. R.), rozwiązanych przez władze (124 K. K. R.), przeciwdziałających czynnościom zarządu państwowego (128 K. K. N., 65 U. K. A.), zmierzających do obalenia istniejącego ustroju państwowego (126 K. K. R.), lub do wzniecenia nienawiści pomiędzy poszczególnemi grupami ludności. Ustawy przewidują też niekiedy ograniczenia, dotyczące członkostwa stowarzyszeń. Tak np. członkami stowarzyszeń nie mogą być cudzoziemcy (§ 1 ustawy niem. z r. 1908, § 30 ustawy austr. z r. 1867); do stow. politycznych nie mogli w Austrji i Niemczech należeć niepełnoletni, według przepisów rosyjskich nie mogą być członkami stow. uczniowie niższych i średnich zakładów naukowych, według przepisów austr. członkami stow. politycznych nie mogły być kobiety (przepis ten na terenie b. dzielnicy austr. nie obowiązuje); według konstytucji sowieckiej z r. 1918 wolność stowarzyszeń służy jedynie osobom, należącym do klasy pracującej.

Poważne ograniczenia wolności stowarzyszeń odnośnie do wojskowych i urzędników przewidywały przepisy rosyjskie (ograniczenia te na terenie b. dzielnicy rosyjskiej nie obowiązują).

W ten sposób zakreśliliśmy negatywne granice sfery wolności stowarzyszeń.

W konstytucji z 17 marca prawo wolności stowarzyszeń znalazło wyraz w art. 108: „obywatele mają prawo koalicji, zgromadzania się i zawiązywania stowarzyszeń i związków; wykonanie tych praw określają ustawy". — Tak więc konstytucja nie rozwinęła zasady wolności stowarzyszeń, odsyłając do osobnych ustaw. Wobec nieukazania się dotychczas wspomnianych ustaw, obowiązują przepisy b. państw zaborczych.

1) B. Kongresówka. Na terenie b. Kongresówki obowiązywały tymczasowe przepisy rosyjskie o stowarzyszeniach i związkach z 4/17 marca 1906 r. Przepisy te, będące następstwem porewolucyjnych prądów wolnościowych, uważane być mogą za przełom wobec dawnego porządku, opartego na systemie koncesyjnym, stanowiły jednak w istocie swej pewien kompromis, wprowadzając poważne odstępstwa od ściśle pojętego systemu deklaracyjnego. Tak np. senat w orzeczeniu swem z r. 1910 przyznał władzy administr. prawo badania przy rejestracji stowarzyszeń, czy założenie stowarzyszenia wywołane jest przez konieczność. Dlatego też system rosyjski zyskał w nauce miano meldunkowo-koncesyjnego.

Dekret Nacz. Państwa z 3 stycznia 1919 roku o stowarzyszeniach (Dz. Pr. Nr. 3 poz. 88, zmiany Dz. U. 114/1012 z 1924) utrzymał w mocy przepisy rosyjskie z r. 1906, wprowadzając jedynie pewne zmiany. W szczególności zniósł specjalne urzędy do spraw stowarzyszeń, przekazując funkcje ich Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Minister Spraw Wewn. ma prawo zlecić rejestrację stow. miejscowym władzom adm.

Dekret z 3 stycznia 1919 r. uzupełniło rozp. wyk. Ministra Spraw Wewnętrznych z 1 marca 1920 r. (Dz. U. 19 poz. 100; zmiany Dz. U. 31/190 z r. 1926 oraz 93/544 z r. 1926).

Stowarzyszenia dzielą się na dwie grupy: takie, które składają przy otwarciu jedynie deklaracje, oraz takie, które oprócz deklaracyj składają statut, wzamian za co zyskują charakter osoby prawnej.

Obowiązkowo złożyć winny statut stowarzyszenia, posiadające oddziały, oraz związki t. j. połączenia dwu lub kilku stowarzyszeń.

Osoby, pragnące założyć stowarzyszenie, obowiązane są złożyć do starostwa zawiadomienie o swym zamiarze lub podanie o wciągnięcie do rejestru, w zależności od tego, czy stowarzyszenie ma być zarejestrowane, czy też nie.

W zawiadomieniu należy wymienić cel stowarzyszenia, teren działalności, personalja założycieli, sposób wyboru władz i sposób wstępowania i występowania członków. Statut natomiast zawierać winien nazwę stow., cel, teren i sposoby działalności, personalja założycieli, sposób wstępowania i występowania członków, wysokość składki, skład zarządu i jego kompetencje, sposób zwołania walnego zgromadzenia, rachunkowości stow. i warunki przeprowadzenia zmian statutowych. Do statutu winno być dołączone rejentalne poświadczenie zdolności prawnej osób, składających podanie o rejestrację. Po zbadaniu strony formalnej podania ew. zawiadomienia starostwo przesyła je do województwa. Jeżeli w ciągu 2 tygodni osoby, które złożyły zawiadomienie, nie otrzymają odpowiedzi odmownej, stowarzyszenie może rozpocząć działalność.

Projekt statutu winien być natomiast rozpatrzony w ciągu miesiąca, poczem założyciele otrzymują zezwolenie na wciągnięcie do rejestru, lub odpowiedź odmowną. Rejestr stowarzyszeń prowadzą województwa, w Warszawie zaś Komisarjat Rządu. O wciągnięciu do rejestru ogłasza się w Dzienniku Urz. Min. Spr. Wew., lub dzienniku wojew. Każda zmiana statutu wymaga nowej rejestracji.

Na orzeczenie wojewody w przedmiocie odmowy rejestracji, lub przyjęcia do wiadomości zawiadomienia przysługuje w terminie 14-dniowym odwołanie do Min. Spr. Wew. a od decyzji tegoż w ciągu 2 mies. do Najw. Tryb. Adm.

System deklaracyjny nie stosuje się do stowarzyszeń religijnych oraz młodzieży, kształcącej się w zakładach naukowych. Odrębnym przepisom podlegają pracownicze związki zawodowe (por. artykuł p. t. Związki zawodowe).

2) Kresy wschodnie. W województwach kresowych obowiązują przepisy identyczne jak w b. Kongresówce, wprowadzone rozp. Komisarza Gen. Ziem Wschodnich z 25 września 1919 r. (Dz. U. Zarz. Cyw. Ziem Wschod. 25/255 z 1919 r.).

3) B. dzielnica pruska. O ile kodeks polski z r. 1825, podobnie jak i kodeks Napoleona nie zawierają żadnych specjalnych przepisów o osobach prawnych, w szczególności o stowarzyszeniach, B. G. B. (niemiecki kodeks prawa cywilnego z r. 1896) poświęca im §§ 21—89. Wśród stowarzyszeń rozróżnia B. G. B. wciągnięte t. j. wniesione do rejestru stowarzyszeń właściwego Sądu Grodzkiego oraz niewciągnięte. Przez wciągnięcie do rejestru stowarzyszenie zyskuje zdolność prawną. Ze względu na swój cha-

rakter nie mogą być wciągnięte stow. sprzeczne z prawem lub dobremi obyczajami, stow. o celach materjalnych oraz religijne. Stow. zagraniczne oraz gospodarcze muszą uzyskać zatwierdzenie władzy administracyjnej. Założenie stowarzyszenia odbywa się w następujący sposób. — Przynajmniej 7 osób składa statut oraz deklarację o wciągnięcie do rejestru Sądowi Grodzkiemu według właściwości terytorjalnej. Statut zawierać winien dane co do nazwy, celu i siedziby stow., przystępowania i ustępowania członków, tworzenia zarządu, składki, zwoływania walnych zebrań. Stowarzyszenie musi posiadać nazwę (która korzysta z ochrony prawnej). W każdem stowarzyszeniu muszą obowiązkowo istnieć dwa organa: walne zebranie oraz zarząd. W razie, gdy Sąd Grodzki zezwala na rejestrację, powiadamia o tem województwo, które w ciągu 6 tygodni może zgłosić sprzeciw, o ile uzna, że stow. zmierza do celów antypaństwowych lub sprzecznych z porządkiem publicznym. Sprzeciw skarżyć można w drodze administracyjnej.

O ile natomiast Sąd odmówi rejestracji, przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego. Stowarzyszenie zarejestrowane z chwilą wciągnięcia do rejestru zyskuje zdolność do wykonywania wszelkiego rodzaju czynności prawnych, może także popełniać występki i odpowiada za szkody, wyrządzone osobom trzecim.

Do stowarzyszeń niewciągniętych należą zrzeszenia gospodarcze, religijne, a także stowarzyszenia, powstałe na mocy odrębnych rozporządzeń lub zezwoleń władzy (np. związki górnicze, stow. wodne). Wolność stowarzyszeń specjalnie zagwarantowana została ustawą z 19 kwietnia 1908 r. (Reichsgesetzblatt Nr. 18/3449, ustawa ta w Niemczech uległa po wojnie poważnym zmianom w myśl art. 123 i 124 konstytucji z r. 1919, która uznaje wolność stow. bez żadnych ograniczeń; w praktyce późniejsze ustawy, jak np. o ochronie republiki takie ograniczenia przewidują).

§ 1 ustawy głosi: „Wszyscy obywatele państwa mają prawo zakładać stowarzyszenia i zgromadzać się dla celów niesprzeciwiających się ustawom karnym. Prawo to podlega policyjnie tylko tym ograniczeniom, które znajdują się w niniejszej ustawie i w innych ustawach państw.". Mogą być natomiast rozwiązane stow., których cel sprzeciwia się ustawom karnym. Stowarzyszenia polityczne muszą mieć zarząd, który w ciągu 2 tygodni od zawiązania stow. winien przedłożyć władzy policyjnej statut oraz spis członków zarządu.

4) B. dzielnica austrjacka. Kodeks austrjacki w art. 26 przyznaje t. zw. społecznościom dozwolonym te same prawa, z jakich korzystają jednostki. Do niedozwolonych zalicza kodeks te stowarzyszenia, które są zakazane przez ustawy, lub widocznie sprzeciwiają się bezpieczeństwu, dobrym obyczajom lub porządkowi publicznemu. Szczegółowe przepisy, dotyczące stowarzyszeń, zawiera ustawa z 15 listopada 1867 (Austr. Dz. U. P. Nr. 134). Ustawa ta obowiązuje na terenie b. dzielnicy austr. ze zmianami, wprowadzonemi ustawą polską z 3 kwietnia 1925 r. (Dz. U. 43/297).

Ustawa z r. 1867 przyjmuje za podstawę system deklaracyjny. Osoby, pragnące założyć stowarzyszenie, winne zawiadomić województwo, dołączając 5 egz. projektowanego statutu. Stow. może rozpocząć działalność, o ile w ciągu 4 tygodni od daty zawiadomienia nie będzie doręczony zakaz utworzenia stow. W razie zakazu przysługuje odwołanie w ciągu 60 dni do Min. Spraw Wewn. O ile zakaz nie nastąpi, lub w drodze odwołania uchylony zostanie, stow. może uzyskać od województwa poświadczenie swego istnienia. Władza adm. może zabronić utworzenia stow. sprzecznego z prawem, lub niebezpiecznego dla państwa. Z tych samych powodów może być rozwiązane stowarzyszenie już istniejące. Od decyzji rozwiązującej przysługuje odwołanie do M. Spr. Wewn. w ciągu 60 dni. Władze powiatowe mają prawo czasowo zawieszać stow. Specjalnym ograniczeniom podlegają stow. polityczne. Nie mogą do nich należeć cudzoziemcy oraz osoby poniżej 18 lat. Stow. polit. obowiązane są przedkładać wł. adm. w 14 dni po rozpoczęciu działania, a następnie corocznie wykaz liczby członków.

Stow. gospodarcze podlegają w myśl patentu z r. 1852 systemowi koncesyjnemu.

5) Polskie prawo prywatne międzydzielnicowe (ust. z 2 sierpnia 1926 Dz. U., poz. 580) każe oceniać zdolność osób prawnych oraz wszelkich spółek i stowarzyszeń podług prawa, obowiązującego w miejscu ich sie-

dziby; identyczny przepis zawiera ustawa z 2 sierpnia 1926 r., Dz. U. poz. 581 o prawie właściwem dla stosunków prywatnych międzynarodowych. Zgodnie zatem z teorją i praktyką francuską i austrjacką prawo miejsca siedziby rozstrzyga o organizacji, powstaniu i rozwiązaniu stow.

W myśl art. 124 konstytucji marcowej podczas wojny, gdy grozi wybuch wojny, jakoteż w razie rozruchów wewnętrznych, może nastąpić czasowe zawieszenie wolności stowarzyszeń w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, wydanego za zezwoleniem Prezydenta Rz. (p. Stan wyjątkowy).

Stowarzyszenia akad., por. artykuł Szkoły akademickie; stowarzyszenia dozoru kotłów parowych, por. art. Kotły parowe.

LITERATURA. Breiter: Ustawy o stowarzyszeniach, związkach i zgromadzeniach publ., Warszawa 1924; Konic H.: Prawo osobowe. Cz. I. Warszawa 1924, str. 165 in.; Makowski W.: Prawo o stowarzyszeniach, związkach i zgrom. publ. Warszawa 1913; Makowski W.: Prawo Karne, Warszawa 1924, str. 39 in. oraz 157 in.; Longchamps de Berier: Wstęp do nauki prawa cywilnego. Lublin 1922, str. 107 in.

Jerzy Czerwiński.

Straż celna, zob. Ochrona granic i Straż graniczna. Patrz też w sprawie umundurowania straży celnej rozporządzenie Ministra Skarbu z 8 lutego 1928 r., (Dz. U., Nr. 25, poz. 223), oraz patrz rozporządzenie tegoż Ministra z 23 sierpnia 1928 r., dotyczące dozorców celnych, (Dz. U., Nr. 81, poz. 715).

Straż graniczna. Postanowienia o straży granicznej zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 37, poz. 349 oraz sprostowanie tamże, Nr. 94, poz. 835).

Straż graniczna jest organem, powołanym do ochrony granic państwa, a w szczególności do ich ochrony celnej. Odcinki granicy, których strzeżenie powierzone jest temu organowi, określają rozporządzenia Rady Ministrów.

Straż graniczna stanowi jednolitą, zorganizowaną na zasadach obowiązujących w wojsku formację, podległą Ministrowi Skarbu.

Na czele straży granicznej stoi jej komendant, którego zadaniem jest kierowanie i zarządzanie wszystkiemi sprawami, związanemi z ochroną granicy, oraz nadzór nad temi sprawami.

Do zakresu działania straży granicznej na powierzonych jej odcinkach granicy należy wykonywanie służby ochrony granic stosownie do obowiązujących w tej mierze przepisów. Czynności te wykonywają organa straży granicznej na terenie pasa granicznego (p. artykuł p. t. Strefa nadgraniczna). Przy pełnieniu tych czynności organa straży granicznej korzystają z uprawnień, przyznanych przez odpowiednie przepisy organom wykonawczym władz skarbowych. Ponadto w zakresie ścigania przestępstw, przewidzianych w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z 23 grudnia 1927 r. o granicach państwa, korzystają organa straży granicznej z uprawnień, przysługujących policji państwowej.

Straż graniczna jako organ ochrony granic ma prawo użycia w służbie broni w wypadkach, określonych rozporządzeniem Prezydenta Rzplitej z 14 lutego 1928 r. o użyciu broni przez organa bezpieczeństwa publicznego i ochrony granic (Dz. U., Nr. 27, poz. 243).

W razie częściowej lub całkowitej mobilizacji albo w innych wypadkach, w których ze względu na interes obrony państwa Rada Ministrów uzna to za konieczne, straż graniczna z chwilą ogłoszenia mobilizacji względnie od dnia, wskazanego przez Radę Ministrów, staje się z mocy samego prawa częścią sił zbrojnych państwa.

Rozporządzenie o straży granicznej zawiera ponadto pragmatykę służbową tej straży.

Rozporządzenie Ministra Skarbu z 20 sierpnia 1928 r. (Dz. U., Nr. 81, poz. 714) zawiera przepisy o przejściu funkcjonarjuszów straży celnej na stanowiska oficerów i szeregowych straży granicznej.

C.

Stręczenie do nierządu, zob. Nierząd.

Stręczenie pracy, zob. Praca.

Strefa nadgraniczna. Normy polskie o granicach zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 23 grudnia 1927 r. o granicach państwa (Dz. U., Nr. 117, poz. 996). Poprawki do tego rozporządzenia mieszczą się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta z 16 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 32, poz. 306). Według pierw-

szego rozporządzenia granicę państwa stanowi linja graniczna, przewidziana w umowach międzynarodowych oddzielająca obszar Polski od obszarów państw sąsiednich, lub linja, oddzielająca polskie morze nadbrzeżne od morza pełnego (art. 1). Autor tego przepisu zapomniał, że państwo ustala granice przez swoje przepisy; prawo krajowe, nie zaś międzynarodowe jest punktem wyjścia przepisów o granicach. Dlatego drugie rozporządzenie z 16 marca 1928 r. zastąpiło ten przepis następującem postanowieniem: granicą państwa polskiego jest linja, oddzielająca terytorjum państwa polskiego od innych terytorjów, względnie od morza pełnego, a uwidoczniona w terenie. Przepis ten zalicza morze nadbrzeżne do terytorjum polskiego (p. artykuł p. t. Morze), lecz autor jego zapomniał o istnieniu granic niezmysłowych, żądając uwidocznienia granicy w terenie (patrz Cybichowski, Prawo międzynarodowe publiczne i prywatne. Wydanie III, 1928, str. 156).

W celu ochrony granicy ustala wspomniane rozporządzenie o granicach na całej przestrzeni państwa: a) pas drogi granicznej, b) strefę nadgraniczną, c) pas graniczny (art. 3). Pas drogi granicznej biegnie wzdłuż linji granicznej i jest najwyżej 15 metrów szeroki. Strefa nadgraniczna obejmuje obszar, leżący wzdłuż linji granicznej i będący w zasadzie 2 klm. szeroki; Minister Spraw Wewnętrznych może tam wprowadzić ograniczenia ruchu. Pas graniczny obejmuje w zasadzie cały obszar powiatów, przylegających do granicy państwa; pobyt i zamieszkanie może tam być pewnym osobom zakazane; cudzoziemcom nie wolno tam nabywać, bez pozwolenia właściwej władzy, nieruchomości; wojewoda może im zabronić posiadania tam nieruchomości, wykonywania handlu i przemysłu i t. d. (art. 12).

Właściciele i posiadacze gruntów w strefie nadgranicznej muszą pozwolić na ustawienie na ich gruntach znaków granicznych, na kopanie rowów i wstęp osób, powołanych do ochrony granicy; założenie i utrzymanie znaków granicznych należy do kompetencj Ministra Robót Publicznych (art. 14, 17)

Rozporządzenie to przewiduje kary za niszczenie znaków granicznych, za nielegalne przekroczenie granicy i t. d. (art. 19, 22)

Patrz artykuł p. t. Granice państwowe.

Prof. Cybichowski.

Stronnictwa polityczne. Przez stronnictwo polityczne rozumiemy gromadę ludzi, która ma wspólny program polityczny, dotyczący zadań państwowych. Z tego wynika, że anarchiści i nihiliści nie są stronnictwem politycznem, bo nie uznają państwa. Stronnictwo jest zorganizowaną grupą; nie da się pomyśleć stronnictwo bez organizacji. Od członków stronnictwa odróżnić należy jego sympatyków, którzy je popierają, do organizacji nie należąc, głosując np. na kandydatów stronnictwa.

O zaletach i wadach przynależności do partyj napisano bardzo dużo. Bezpartyjność jedni autorowie uważają za zło, inni za dobro. Stwierdzić trzeba, że żadne państwo bez partyj obyć się nie może. Z tego nie wynika, że wszyscy obywatele powinni należeć do partyj. W Polsce zabroniono przynależności do partyj sędziom ze względu na specjalne gwarancje ich urzędowania (niezawisłość, nieusuwalność, nieprzenaszalność). Urzędnicy państwowi i samorządowi nie powinni brać udziału w hałaśliwej agitacji partyjnej, aby nie narazić na szwank powagi swego urzędu.

W praktyce najtrudniejszem dla stronnictwa zagadnieniem jest pogodzenie interesu partyjnego z interesem państwowym. Interes ogółu musi mieć pierwszeństwo przed interesami partji, lecz stronnictwa są reprezentacjami określonych interesów, których wyrazem są ich programy. Stronnictwa oceniają potrzeby państwa pod kątem widzenia swoich programów. Często się zdarza, że stronnictwo, chcące pozyskać jak największą ilość zwolenników, przedstawia program ogólnikowy. Ogólnikowość programu należy do przyczyn chwiejności struktury partyjnej i ułatwia zmiany w ugrupowaniu partyjnem ludności. Pod wpływem niezadowolonych lub ambitnych jednostek odbywają się secesje z partyj, które się kończą utworzeniem nowych stronnictw. Im zawilsza jest struktura socjalna państwa, tem bardziej skomplikowany jest jego ustrój partyjny.

Charakter programów partyjnych sprawia, że klasyfikacja partyj nie da się uskutecznić z pomocą tradycyjnych pojęć konserwatyzmu, liberalizmu i radykalizmu. W jednej partji mogą być przedstawiciele kierunku zachowawczego i liberalnego, a nawet rady-

kalnego. Zachowawca, jak już z nazwy wynika, podtrzymuje przedewszystkiem urządzenia istniejące, liberał jest pochłonięty myślą o ich reformie, radykał, jako zwolennik metod skrajnych, pragnie przebudowy urządzeń od podstaw.

Każda partja powinna mieć program, umożliwiający jej objęcie rządów w państwie. Cechą tego programu powinna być lojalność w stosunku do państwa, z czem niezgodne byłyby hasła niepodległościowe, zmierzające do utworzenia przez partję własnego państwa.

LITERATURA. Bryce: The American Commonwealth, dzieło to jest objektywniejsze aniżeli Ostrogorski: La démocratie et l'organisation des partis politiques, 1903; Lowell: Government and Parties in Continental Europe, 1896; Seignobos: Histoire politique de l'Europe contemporaine. Evolution des partis et des formes politiques (szereg wydań); Rehm: Deutschlands politische Parteien, 1912; Bełcikowska: Stronnictwa i związki polityczne w Polsce, 1925, Piasecki O parlamentaryzmie trzeciej republiki, 1928; Bourgin: Manuel des partis politiques en France, 1928,

Prof. Cybichowski.

Studenci, zob. Konfederacja Międzynarodowa Studentów oraz Szkolnictwo akademickie.

Stypendja państwowe. Konstytucja polska głosi zasadę bezpłatności nauki w szkołach państwa i samorządu. Zasada ta jest uzupełniona przez obowiązek państwa zapewnienia uczniom wyjątkowo zdolnym a niezamożnym stypendjów na utrzymanie, w zakładach naukowych średnich i wyższych (art. 119). W demokracji szkoły powinny być dostępne dla wszystkich obywateli zdolnych bez względu na ich środki materjalne. Dla urzeczywistnienia tej normy nie wystarcza zasada bezpłatności nauki, bo uczeń, nie mający środków na utrzymanie, nie mógłby z niej korzystać. Konstytucja polska wprowadza więc instytucję stypendjów państwowych, lecz tylko dla uczniów wyjątkowo zdolnych. Dlatego ustawa z 30 października 1923 r. (Dz. U., Nr. 118, poz. 942) o państwowych stypendjach oraz innych formach pomocy dla młodzieży akademickiej ustanawia stypendja dla „wyjątkowo zdolnej, pilnej i niezamożnej młodzieży". Ustawa ta dotyczy tylko szkół akademickich, nie zaś szkół średnich. Stypendja przyznaje się na rok jeden, przyczem dotychczasowi stypendyści mają pierwszeństwo do otrzymania stypendjum na rok następny aż do ukończenia normalnego biegu studjów. Pierwszeństwo do przyznawanych stypendjów przysługuje studentom, zamierzającym poświęcić się badaniom naukowym lub pracy pedagogicznej. Stypendja wypłaca się z funduszu stypendjalnego, który powstaje z sum, składanych przez państwo, samorządy, studentów, instytucje społeczne, jednostki prywatne. Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego ustala liczbę oraz wysokość stypendjów, nadto przed rozpoczęciem roku szkolnego dokonywa podziału stypendjów pomiędzy szkoły akademickie, biorąc w zasadzie za podstawę liczbę studentów w każdej szkole. Senaty akademickie dzielą przyznane szkole stypendja między wydziały z uwzględnieniem szczególnych potrzeb niektórych studjów. Stypendja przyznają Rady Wydział. szkół akademickich. Rada ma prawo przyznać najwyżej $^1/_4$ znajdujących się w jej rozporządzeniu funduszów stypendjalnych na stypendja w wysokości połowy pełnego stypendjum, oraz $^1/_8$ na pożyczki bezprocentowe, zwrotne najpóźniej w ciągu lat 10-ciu. Szkoła wypłaca stypendja w ratach miesięcznych zgóry. Stypendysta obowiązany jest nie podejmować się prac zarobkowych, które stanowiłyby jego główne zajęcie. Stypendysta traci prawo do pobierania stypendjum w razie odjęcia mu tego prawa przez wyrok akademickiej władzy dyscyplinarnej, w razie porzucenia szkoły lub wydziału, w razie zaniedbania się w studjach, o czem orzeka ostatecznie Rada Wydziałowa. Stypendja podlegają zwrotowi w przeciągu lat 12-tu od dnia wypłaty ich ostatniej raty, lecz Minister W. R. i O. P. może niezamożnego byłego stypendystę zwolnić w całości lub w części od obowiązku zwrotu niespłaconych rat stypendjum; Minister może także przedłużyć termin spłat. Obowiązek zwrotu stypendjum nie przechodzi na spadkobierców stypendysty.

Do tej ustawy wydano rozporządzenie wykonawcze z 4 lipca 1924 r., (Dz. U., Nr. 66, poz. 645, poprawki tamże Nr. 7/29, poz. 62). *C.*

Sukcesja państwowa. Osobowość państwa ginie razem z niem, a państwo ginie w razie utraty jednego z trzech zasadniczych elementów: władzy, ludności lub terytorjum.

Razem z państwem giną jego prawa i obowiązki, o ile nie postanowiono inaczej. Postanowienia takie się zdarzają, prawa i obowiązki państwa, które przestało istnieć, mogą przejść na inne państwa. Prawo międzynarodowe uznaje ideę sukcesji, lecz nie zna sukcesji uniwersalnej, tylko sukcesję syngularną. Prawa i obowiązki państwa nie przechodzą jako całość na inne państwo, niema więc sukcesji pod tytułem ogólnym, lecz tylko pod tytułem szczególnym. Przykładem mogą być postanowienia traktatu pokojowego o objęciu długów jednego państwa przez drugie państwo. Długi publiczne, powstałe z pożyczek, zaciągniętych przez państwo, w zasadzie nie przechodzą na nabywcę jego terytorjum, lecz według nowszej praktyki państwowej nabywca zwykle zobowiązuje się do objęcia odpowiedniej części długów, za czem przemawia słuszność, gdyż mając korzyści, powinien też ponosić ciężary. Zasada ta może dotyczyć państwa, które upadło lub też utraciło tylko część swego terytorjum na rzecz innego państwa, które zgadza się w umowie na objęcie części jego długu.

Sukcesja może się opierać na tytule międzynarodowym (umowa) lub na tytule krajowym (ustawa): państwo z własnej woli może objąć zobowiązanie innego państwa, np. obowiązek wypłacania rent lub emerytur.

Powodem sukcesji może być nietylko upadek państwa lub okrojenie jego terytorjum, lecz także inne fakty, a sukcesorem może być dawne państwo lub państwo nowopowstałe, np. Polska po odzyskaniu niepodległości uznała szereg koncesyj, nadanych przez Rosję.

Jeśli przepisy międzynarodowe lub krajowe o sukcesji zawierają luki, trzeba je uzupełnić przez ogólne zasady prawa odpowiednio sformułowane.

LITERATURA. Huber: Die Staatensuccession, 1898; Keith: The theorie of state succession, 1927; Cavaglieri: La dottrina della successione di stato a stato e il suo valore giuridico, 1910; Focherini: Le successioni degli stati, loro effetti sulla nazionalità degli abitanti e sulle questioni giuridiche pendenti, 1910; Lippert: Das internationale Finanzrecht, 1912; Schönborn: Staatensukzession, Stier-Somlo: Handbuch des Völkerrechts, II, 2, 1913; Komarnicki: O prawach i zobowiązaniach nowopowstałego państwa: Themis, Polska, 1918; Kierski: Sukcesja zobowiązań państw zaborczych. Dziennik Urzędowy Min. Sprawiedl., 1920, Nr. 10—12; Guggenheim: Beiträge zur völkerrechtlichen Lehre vom Staatenwechsel, 1925.

Prof. Cybichowski.

Suwerenność. Wyraz suwerenność służy określaniu najrozmaitszych pojęć, lecz od chwili, gdy się zjawia w nauce, pozostaje w łączności z pojęciem władzy państwowej, pojęcie suwerenności należy więc badać w związku z zagadnieniem tej władzy. Jest rzeczą naturalną, że pojęcie suwerenności, mające prawie tysiącletnią historję, wywołało wielkie spory w nauce i w praktyce. W sprawie suwerenności zgłosić trzeba dwie tezy: a) dążenie autorów do nadania pojęciu suwerenności jednego znaczenia nie zapobiegło łączeniu z tem pojęciem najrozmaitszych wyobrażeń; b) wobec recepcji tego pojęcia przez prawa pozytywne, jego usunięcie z nauki nie wydaje się możliwem.

Państwo starożytne miało władzę najwyższą, lecz nauka ówczesna nie podjęła jej konstrukcji. Ewolucja tego pojęcia rozpoczęła się w X w. po Chr. we Francji. Wyraz suweren pochodzi od starofrancuskiego sovrain, z czego powstało souverain. Sovrains nazywano wtedy we Francji możnowładców, nie wyłączając króla francuskiego. Dwa wieki później powstało przysłowie, że każdy baron jest suwerenem w swej baronji, lecz wzrastająca szybko władza królewska stała się przyczyną zastrzeżenia tego wyrazu dla monarchy.

Dzięki recepcji prawa rzymskiego przeniknęła do prawa państwowego zasada: quod principi placuit, legis habet vigorem, czyli po francusku: si veut le roy, si veut la loy. Król czerpał swoją władzę z woli narodu, lecz z czasem wywłaszczył niejako naród z jego uprawnień, bo w XVI wieku nauka głosiła, że król nie jest wykonawcą, lecz właścicielem suwerenności. Po łacinie suwerenność nazywano summa potestas, z czego wynika, że nauka utożsamiała suwerenność z władzą państwową.

Konstrukcję pojęcia suwerenności podjął Jan Bodin w słynnem dziele Les six livres de la République (1577). Bodin określa w wydaniu łacińskiem swej książki suwerenność jako potestas in cives ac subditos i wywodzi, że obejmuje ona katalog praw państwowych, mianowicie ustawodawstwo,

prawo wydania wojny i zawarcia pokoju, sądownictwo, prawo bicia monet i t. d. Władza najwyższa — zdaniem tego uczonego — jest niezawisła od innej władzy nazewnątrz państwa, posiada więc przymiot niezawisłości; ponadto jest niepodzielna, bo w razie jej podziału powstałoby kilka władz, z których jedna musiałaby być najwyższą. Monarcha, jako właściciel suwerenności, jest niezawisły od władzy zagranicznej, podlega tylko — powiada Bodin — Bogu Nieśmiertelnemu. Autor francuski odrzuca możność ograniczenia władzy najwyższej, popiera więc, jako jedynie możliwą formę państwową, monarchję absolutną, a zdarzającemu się w praktyce współudziałowi stanów we władzy ustawodawczej odmawia charakteru prawnego. Teorja Bodina była wyrazem prawnym programu politycznego monarchji absolutnej, lecz przekształcenie prawa publicznego w myśl jego poglądów nie wszędzie się powiodło. Wielu panów feodalnych wykonywało władzę państwową w postaci t. zw. propria iura maiestatis. Pokój westfalski z r. 1648 uznał wyraźnie, że terytorja niemieckie mają prawo wojny i pokoju, będące zdaniem Bodina cząstką istotną suwerenności. Uczony niemiecki Moser (1701—1785) stwierdził, że są panujący, którzy choć są zawiśli, mają jednak wiele praw, przysługujących suwerenom. Władzę tych naczelników terytorjów Moser nazwał półsuwerenną, tworząc termin, który do dziś jest używany, choć jest nieścisły. Nazywanie władzy najwyższej połowiczną — to contradictio in adjecto. Władza najwyższa może być lub nie być, lecz nie może istnieć częściowo. Mimo to nauka i praktyka nie zadowoliły się tezą Bodina, lecz odróżniają do dziś szereg suwerenności, obok pełnej połowiczną, względną, ograniczoną, wewnętrzną i zewnętrzną.

Suwerenność — to moc, przez prawo określona. Uprawnienia, wynikające z suwerenności, nazywa się nieraz suwerennemi i darzy tym samym przymiotnikiem organa państwowe, które te prawa wykonywają.

Nauka szukała podmiotu suwerenności i starała się ustalić stosunek, jaki go łączy z władzą najwyższą. Jeden pogląd uważa za podmiot władzy najwyższej naród, wyobrażając sobie jego stosunek do władzy na podobieństwo własności i głosząc, że władza najwyższa należy do narodu. Podobnie konstytucja polska z 17 marca 1921 r. stanowi, że władza najwyższa, którą nazywa zwierzchnią, należy do narodu. Jest to t. zw. zasada demokratyczna, czyli suwerenności lub wszechwładztwa narodu; w przeciwieństwie do niej zasada suwerenności monarchy czyli zasada monarchiczna głosi, że podmiotem suwerenności jest monarcha, do którego ona należy. Pojęcie własności nie nadaje się jednak do konstruowania władzy państwowej, która jest panowaniem. Dlatego nauka niemiecka używa pojęcia piastuna władzy państwowej (Träger der Staatsgewalt), co niektórzy autorowie tłumaczą przez „nosiciela" władzy; wyrażenie to jest rusycyzmem. Piastunem władzy państwowej może być monarcha lub naród. Piastunem władzy jest ten, w którego rękach jest ona ześrodkowana. Prawnicze znaczenie tej definicji polega na stworzeniu domniemania prawnego na rzecz piastuna władzy: w razie braku wyraźnych postanowień, domniemanie przemawia na rzecz uprawnień piastuna. Teorja o piastunie władzy oznacza personifikację zasady monarchicznej względnie demokratycznej.

W każdem państwie musi być ognisko czyli centrum władzy, którego siedliskiem musi być element państwowy, a że terytorjum nie wchodzi w rachubę, pozostaje tylko ludność. Stąd płynie nauka, że w państwie nowożytnem da się usprawiedliwić tylko zasada suwerenności narodu, niema zaś miejsca na zasadę suwerenności monarchy. Ta ostatnia zasada jest tylko możliwa, o ile monarchę stawia się poza nawias państwa, będącego przedmiotem jego władzy.

Pamięć o bogatych dziejach idei państwa i suwerenności staje się nieraz przyczyną powrotu nauki do dawnych pojęć, niezgodnych z duchem i treścią nowych zasad. Przypisywanie w średniowieczu i w czasach późniejszych suwerenności władzy, która była wyższą, lecz nie najwyższą, np. panom feodalnym, wzrowiono w dobie bieżącej w postaci rozróżnienia dwóch rodzajów władzy państwowej: suwerennej i niesuwerennej. Pogląd ten miał cel polityczny, którym była chęć uratowania charakteru państwowego krajów, tworzących Rzeszę Niemiecką. Jednakże nauka nie zdołała ustalić cech istotnych władzy niesuwerennej.

Konkluzje nasze brzmią: 1) przez suwerenność rozumieć należy władzę najwyższą, 2) władza najwyższa jest istotnem kryte-

rjum państwa, 3) tak zwana niesuwerenna władza państwowa nie jest państwową, lecz autonomiczną.

LITERATURA Fabius: De leer der souvereiniteit, 1878; Hancke: Bodin. Eine Studie uber den Begriff der Souveranetat, 1894. Landmann: Der Souveranetatsbegriff bei den franzosischen Theoretikern von Jean Bodin bis auf J.-J. Rousseau, 1896; Dock: Der Souveranetatsbegriff von Bodin bis zu Friedrich dem Grossen, 1897. Brunelli: Teorica della sovranità, 1898; Dock Revolution und Restauration uber die Souveränetät, 1900; Merriam: History of the theory of sovereignty since Rousseau, 1900; Raggi: La teoria della sovranità, 1908; Laski: Studies in the problem of sovereignty, 1917; Sukiennicki: La souveraneté des Etats en droit int moderne, 1927

Prof. Cybichowski.

Święta. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z dnia 15 listopada 1924 r. (Dz. U., Nr. 101, poz. 928) zawiera spis dni świątecznych, stanowiąc: ilość dni świątecznych, wolnych od pracy stosownie do przepisów obowiązujących, ogranicza się do niedziel i następujących dni świątecznych: Nowy Rok, Trzech Króli, Trzeciego Maja, Wniebowstąpienie Pańskie, Boże Ciało, Świętych Apostołów Piotra i Pawła (29 czerwca), Wniebowzięcie Najświętszej Marji Panny (15 sierpnia), Wszystkich Świętych (1 listopada), Niepokalane Poczęcie Najśw. Marji Panny (8 grudnia), Boże Narodzenie (25 grudnia).

Opozycja, powstała wskutek skreślenia kilku świąt tradycją uświęconych, spowodowała wydanie ustawy z dnia 18 marca 1925 r., która wspomniany spis świąt uzupełniła przez dodanie następujących dni świątecznych: Oczyszczenie Najśw. Marji Panny (2 lutego), drugi dzień Wielkiejnocy, drugi dzień Zesłania Ducha Świętego, drugi dzień Bożego Narodzenia (26 grudnia).

C.

Swobody obywatelskie, zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Syndykaty. Syndykatem nazywamy zrzeszenie przedsiębiorców, mające na celu zorganizowanie wspólnej sprzedaży, ewentualnie (rzadziej) wspólnego zakupu pewnego towaru.

Zrzeszeni w syndykacie przedsiębiorcy mogą zachować sobie prawo dokonywania tranzakcyj na dobro, stanowiące przedmiot syndykatu, za pośrednictwem tegoż, lub samodzielnie; albo też mogą zobowiązać się nie dokonywać tranzakcyj bez pośrednictwa syndykatu. W ostatnim wypadku mamy do czynienia z najwyższą organizacyjną formą kartelu (Por. art. Kartele i trusty, II i III). Istotnie, tylko pod formą syndykatu może kartel osiągnąć swe najważniejsze bezpośrednie cele: ustalić jednolitą cenę i ograniczyć do określonej zgóry normy ilość towaru, którą każde przedsiębiorstwo może rzucić na rynek. Poniżej rozważać będziemy tę właśnie formę syndykatów i w tym sensie będziemy używali terminu: syndykat. Forma ta obejmuje prawie wyłącznie zrzeszenia wytwórców w celu sprzedaży wytworzonych towarów.

Organizacja tego rodzaju syndykatów przedstawia dwie główne odmiany:

1) Syndykat jedynie pośredniczy przy dokonywaniu sprzedaży: wszystkie obstalunki muszą być kierowane do syndykatu, który przekazuje je jednemu ze zrzeszonych przedsiębiorstw ze wszystkiemi prawami i obowiązkami, z nich wynikającemi.

2) Syndykat tworzy swe biuro sprzedaży, jako odrębną jednostkę prawną, zwykle spółkę handlową (akcyjną, lub z ograniczoną odpowiedzialnością), która nabywa całą produkcję członków syndykatu i sprzedaje ją na swój rachunek. Członkowie syndykatu nie mają wówczas prawa sprzedawać nikomu po za biurem sprzedaży.

W obu wypadkach zasadniczemi momentami układu syndykalnego są: z jednej strony kategoryczne zobowiązanie nie sprzedawania bez pośrednictwa syndykatu (za przekroczenie są przewidziane surowe kary), z drugiej ustalenie podstawowej cyfry udziału w produkcji. Podług niej odbywa się podział obstalunków pomiędzy przedsiębiorstwa; jest ona również zwykle miarodajną dla udziału poszczególnych przedsiębiorstw w zarządzie sprawami syndykatu i stworzonej przezeń organizacji sprzedaży (ilość głosów na ogólnych zebraniach, ilość miejsc w innych organach zrzeszenia).

Podstawowa cyfra udziału jest w teorji obliczana na podstawie zdolności wytwórczej każdego przedsiębiorstwa; w praktyce przedsiębiorcy wpływowi, o których przystąpienie do syndykatu bardzo chodzi, wytargowują sobie stosunkowo większe udziały. Stosuje się to zwłaszcza do bardzo wielkich przedsiębiorstw; w syndykatach,

istniejących od dłuższego czasu przewaga ich uwydatnia się za każdem odnowieniem układu syndykalnego.

Układ syndykalny zawiera się zwykle na szereg lat: w ciągu tego czasu mogą zajść poważne zmiany konjunktury, tak, że podstawowa cyfra udziału jest tylko teoretycznym wskaźnikiem, podług którego normuje się istotne udziały przedsiębiorstw. Dla tej samej przyczyny nie może układ syndykalny zawierać żadnych określonych zobowiązań co do ceny.

Sposób ustalenia faktycznego udziału, i ceny bywa różnym w rozmaitych syndykatach, zależnie od technicznych i handlowych warunków danej gałęzi produkcji. Ogólnemi wytycznemi są wszędzie:

a) Ceny i ilość sprzedana ustalane są przez przewidziane przez układ syndykalny organa syndykatu, którym członkowie syndykatu muszą się pod tym względem poddać.

b) Dąży się do sprzedaży po jednolitej cenie, a w każdym razie nie dopuszcza się do obniżenia jej poniżej ustalonej normy.

c) Zbyt reguluje się w ten sposób, aby móc utrzymać ustaloną cenę.

Syndykaty, które się ograniczają do pośredniczenia przy sprzedaży, kierują obstalunki do swych członków tak, aby cały popyt podzielić pomiędzy nich proporcjonalnie do teoretycznego udziału. W drugim rzędzie brane są pod uwagę względy komunikacyjne. W większości wypadków żądania klienteli dostarczania jej towaru z określonej fabryki pozostają nieuwzględnione, albo też są uwzględniane tylko za specjalną dopłatą, która idzie na korzyść syndykatu, jako całości. W ten sposób poszczególne przedsiębiorstwa nie mogą przeciągać do siebie klienteli ani zapomocą potajemnych rabatów, dawanych nabywcom, ani nawet przez umiejętną reklamę i ewentualną wyższą jakość produktu.

Jeżeli syndykat stwarza odrębną organizację handlową, powołane do tego przez układ syndykalny organa ustalają na określony przeciąg czasu, zwykle na okres roczny, faktyczny udział każdego przedsiębiorstwa (kontyngens) przez określenie procentowej zwyżki lub zniżki w stosunku do podstawowej cyfry. Ten kontyngens obowiązane jest biuro sprzedaży nabyć po cenie, określonej na podstawie jednolitych zasad; zarząd ma swobodę nabycia lub nienabycia ewentualnej nadwyżki i naznaczenia za nią ceny; w żadnym jednak razie nadwyżka ta nie może być sprzedaną komuś innemu na terenie działania syndykatu. Zależnie od syndykatu cena, zaliczona na dobro producentów, jest albo nieco niższa od normalnej ceny sprzedaży (różnica służy na pokrycie kosztów organizacji handlowej i ewentualnych strat), albo też producent otrzymuje całą cenę sprzedaży, a koszty są pokryte w drodze specjalnych opłat; oba te systemy mogą być zresztą skombinowane.

Syndykaty rozwinęły się głównie w Niemczech; tam powstały najpotężniejsze organizacje tego rodzaju: Reńsko-Westfalski Syndykat Węglowy, Związek Stalowni, Syndykat Potasowy i inne. Również we Francji istnieje ich pewna ilość (tam nazywane są zwykle „comptoirs de vente", podczas gdy nazwa „syndicat" stosuje się do zrzeszeń rozmaitego rodzaju): Comptoir industriel de Longwy (surowiec żelazny), Association syndicale des salines de l'Ouest, Societé commerciale des carbures et des produits chimiques etc. Do tego typu należały też przed wojną wielkie kartele w metalurgji rosyjskiej, Agenzia commissionaria metallurgica we Włoszech i szereg mniejszego znaczenia zrzeszeń w rozmaitych krajach. Jak stąd widać, główne rozpowszechnienie znalazła ta forma kartelu w produkcji przemysłowych surowców i półfabrykatów.

Organizacja syndykatów pozwala im przezwyciężyć główne trudności, które napotykają zwykłe kartele (por. art. Kartele i trusty, III, IV i V). Nie mogą one jednak uniknąć swoistej trudności, wynikającej z istnienia mięszanych (ew. skombinowanych) przedsiębiorstw, obejmujących kilka, lub nawet wszystkie stadja produkcji. Te skombinowane przedsiębiorstwa mniej od innych są zainteresowane w należeniu do syndykatu, gdyż mogą przetwarzać swoje surowce lub półfabrykaty we własnych lub uzależnionych od siebie zakładach. Nie obawiają się też środków nacisku, któreby mogło stosować zrzeszenie; pozostanie zaś ich poza syndykatem odebrałoby ostatniemu jego znaczenie dla regulowania cen i podaży. Dlatego też przedsiębiorstwa mieszane są w stanie uzyskać, przystępując do syndykatu, szczególnie dogodne warunki —

bardzo wysokie udziały w produkcji, prawo zużywania we własnych, lub uzależnionych przedsiębiorstwach surowców i półfabrykatów poza kontyngensem, wyjęcie niektórych produktów z pod układu syndykalnego, a przedewszystkiem decydujący wpływ na sprawy syndykatu, pozwalający na prowadzenie polityki cen, która najlepiej tym mięszanym przedsiębiorstwom odpowiada, a która często może wywołać wielkie trudności dla przedsiębiorstw czystych. Ta właśnie okoliczność sprawia, że w ostatnich czasach znaczenie syndykatów nieco zmalało wobec olbrzymich skombinowanych koncernów.

LITERATURA. Por. art. „Kartele i trusty" i podaną tam literaturę, zwłaszcza prace Liefmana i „Syndicats industriels" de Rousiers (świetny opis Comptoir de Longwy). Krótki zarys organizacji głównych niemieckich syndykatów daje artykuł Liefmana „Syndikate" w Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Władysław Zawadzki
Profesor Uniwersytetu (Wilno).

Synod jest to zebranie zwierzchników kościelnych celem wspólnej narady i wydania postanowień w sprawach kościelnych. Od synodu należy odróżnić zgromadzenia osób duchownych, t. zw. konferencje, które odbywają się niekiedy dla wspólnego porozumienia się, albo dla powzięcia postanowień, nie mających jednak znaczenia prawodawczego. Rozróżniamy synody powszechne i partykularne. Gdy na synod zgromadzą się przedstawiciele całego Kościoła, wówczas ma miejsce synod powszechny, zwany soborem; jeśli zaś tylko z jakiegoś okręgu, synod partykularny. Synody partykularne stosownie do porządku hierarchicznego dzielą się na patrjarchalne, prowincjonalne, diecezjalne, stosownie do tego, czy biorą w nich udział biskupi terytorjum podległego patrjarsze lub metropolicie, albo też duchowni, podwładni biskupowi w diecezji; są jeszcze synody narodowe lub plenarne, w których biorą udział biskupi jednej narodowości lub całego państwa bez względu na granice prowincyj kościelnych.

Zwyczaj odprawiania synodów sięga początków chrześcijaństwa, albowiem już apostołowie odbyli synod w Jerozolimie (r. 52). Rozstrzygnęli oni wówczas sporną kwestję, że chrześcijanie nie są obowiązani do zachowania prawa mojżeszowego. Z drugiego wieku znane są synody w sprawie montanistów i sporów o czas obchodzenia Wielkanocy. Pierwsze synody są partykularne jednej lub kilku prowincyj. Po ustaniu prześladowań, gdy chrześcijanie swobodnie mogli się zgromadzać, wchodzą w życie synody powszechne, złożone z przedstawicieli całego Kościoła. Pierwszych ośm soborów odbywa się na Wschodzie. Cesarze rzymscy współdziałali z papieżami w sprawie zwołania tych soborów, udzielali też swej pomocy do wykonania uchwał. Gdy kościół wschodni odpadł od jedności ze Stolicą Apostolską, wszystkie następne sobory odbywają się na Zachodzie.

Sobór wtedy jest prawnem zgromadzeniem, gdy jest zwołany przez papieża, oraz gdy papież przewodniczy obradom i zatwierdzi jego uchwały. Konieczną jest łączność soboru z papieżem, Sobór bowiem przedstawia cały Kościół nauczający. Istotną cechą Kościoła jest jego związek z najwyższym zwierzchnikiem swoim czyli ze swoją głową. Episkopat bowiem oddzielnie od papieża nie przedstawia całego Kościoła. Każdy biskup oddzielnie jest tylko przedstawicielem małej części Kościoła t. j. tego terytorjum, na którem wykonywa rządy. Dlatego też i władza pojedyńczych biskupów jest partykularna i nie sięga poza granice danego terytorjum. Na soborze atoli biskupi wykonują jurysdykcję powszechną. Skoro tedy władza pojedyńczych biskupów jest partykularna, przeto i wszystkich razem mocą samego zebrania nie staje się powszechną ze swej natury; przeto źródło tej szerszej władzy leży poza episkopatem. Ponieważ sam papież nawet niezależnie od soboru ma jurysdykcję powszechną, jest też przedstawicielem całego Kościoła i ma zwierzchnictwo nad episkopatem, przeto on może rozszerzyć władzę pojedyńczych biskupów i rozciągnąć na cały Kościół. I to faktycznie ma miejsce na soborze. Z tego powodu koniecznem jest współdziałanie soboru z papieżem. Ponieważ papież daje poniekąd życie soborowi, przeto jest on instancją wyższą, dlatego niema apelacji od papieża do soboru (c. 228, Pius II const. Exsecrabilis 1459, Leon X const. Exsurge, 1520).

Papież zwołuje sobór wprost przez wezwanie tych, którzy są uprawnieni do brania udziału, może też uznać zebranie

episkopatu zwołane nawet przez władców świeckich i w ten sposób udzielić mu poniekąd sankcji, od tej tedy chwili zebranie takie staje się prawnym soborem, w ten sposób np. został uprawniony sobór w Konstantynopolu II r. 553, w Konstancji r. 1418. Na soborze papież przewodniczy albo osobiście albo przez swoich delegatów.

W soborze biorą udział z głosem stanowczym: kardynałowie, patrjarchowie, prymasi, metropolici, biskupi, opaci i prałaci nullius, najwyżsi przełożeni zakonów kleryckich wyjętych; z głosem doradczym: teologowie i kanoniści (c. 223). Do ważności soborów nie potrzeba, by wszyscy biskupi byli obecni, wystarcza bowiem, by tylu z wezwanych było obecnych, aby razem z papieżem moralnie przedstawiali cały Kościół. Na sobór mogą być zaproszeni i władcy świeccy. Ponieważ laicy na soborach nie mają głosu stanowczego, dlatego panujący byli tylko świadkami uchwał, przyznano im też pierwszeństwo honorowe (c. 28 D. 63). Sam papież osobiście musi zatwierdzić uchwały soborowe, najwyższa bowiem powaga apostolska głowy Kościoła nie może być delegowana. O ile sam papież przewodniczy soborowi i bezpośrednio po głosowaniu ogłasza jego uchwały, w takim razie ta zgoda na ogłoszenie ma tem samem charakter aprobaty. Jeżli natomiast na soborze przewodniczą legaci, w takim wypadku postanowienia jego muszą być dane do aprobaty papieskiej. Chociaz bowiem legaci przyjmą uchwały soborowe, to jednak ta okoliczność nie ma charakteru aprobaty. Dawniej uchwały soborów potwierdzali niekiedy cesarze, potwierdzenie to jednak nie miało żadnej mocy nat ich wartość zewnętrzną. Potwierdzenie cesarskie miało znaczenie zobowiązania się cesarza do wykonania danych postanowień. Sama bowiem forma podpisu określała jakość potwierdzenia, papież i biskupi podpisują: ego definiens subscripsi, a władca świecki: ego censentiens subscripsi (c. 1. D. 15).

Zakres spraw soboru jest bardzo szeroki, obejmuje bowiem wszystkie rzeczy wiary i obyczajów, może tedy rozstrzygać wszystkie kwestje prawne i dogmatyczne, zmieniać i znosić prawa wydane przez papieży i przez sobory. Jeżeli w czasie soboru papież umrze, sobór ulega tem samem zawieszeniu do czasu, kiedy następny papież nie zezwoli na dalsze jego prowadzenie (c. 229).

Soborów powszechnych było dwadzieścia: 1. nicejski r. 325 za papieża Sylwestra; 2. konstantynopolitański r. 381 pap. Damazy; 3. efeski r. 431 p. Celestyn; 4. chalcedoński r. 451 p. Leon I; 5. konstantynopolitański II p. Wigiljusz; 6. konstantynopiltański III r. 681 p. Agaton; 7. nicejski II p. Hadrjan I; 8. konstantynopolitański IV r. 869 p. Hadrjan II; 9. lateraneński I r. 1123 p. Kalikst II; 10 lateraneński II r. 1139 p. Inocenty II; 11. lateraneński III r. 1179 p. Aleksander III; 12. lateraneński IV r. 1215 p. Inocenty III, 13. lugduński I r. 1245 p. Inocenty IV; 14. lugduński II r. 1274 p. Grzegorz X; 15. wieneński r. 1312 p. Klemens V; 16. w Konstancji od sesji 45 r. 1418 p. Grzegorz XII; 17. florencki r. 1439 p. Eugenjusz IV; 18. lateraneński V r. 1517 p. Leon X; 19. trydencki r. 1545—1563 za pontyfikatu Pawła III, Juljusz III i Piusa IV; 20. watykański r. 1870 p. Pius IX.

Synod plenarny można odprawić jedynie za osobnem pozwoleniem Stolicy Apost. Do odprawienia tego synodu papież naznacza zawsze swego legata, który synod zwołuje i jemu przewodniczy. Biorą w nim udział z głosem stanowczym oprócz legata papieskiego: metropolici, biskupi, administratorzy apostolscy, opaci i prałaci nullius, wikarzy i prefekci apostolscy, wikarzy kapitulni. Do synodów plenarnych czyli narodowych w dawnej Polsce należą np. synody piotrkowskie, w których brała udział również metropolja lwowska.

Synod prowincjonalny jest to zebranie biskupów jednej prowincji. Prowincją kościelną nazywa się okręg złożony z diecezyj pod zwierzchnictwem metropolity. Synod taki zwołuje metropolita przynajmniej co 20 lat (c. 283). O ile możności synod ten ma być odprawiony w katedrze metropolitalnej. W synodzie uczestniczą z głosem stanowczym: biskupi sufragani całej metropolji, administratorzy apostolscy, prałaci nullius, wikarzy kapitulni, oraz wikarzy apostolscy; z głosem doradczym: po dwóch delegatów z każdej kapituły katedralnej, oraz wyżsi przełożeni zakonów kleryckich wyjętych, rezydujący w prowincji (c. 286). Członkowie synodu, mający głos stanowczy, o ile z ważnych powodów nie mogą osobiście brać udziału, mogą posłać pełnomocników. Me-

tropolita, który przewodniczy synodowi, nie ma większej władzy niż inni biskupi, również bez zgody biskupów nie może metropolita ani przenieść ani zamknąć synodu (c. 288). Akta i statuty synodu plenarnego i prowincjonalnego przed ogłoszeniem muszą być odesłane do Stol. Apost. do rewizji. Rewizja ta ma głównie na celu sprawdzenie, czy wydane postanowienia są zgodne z prawem powszechnem i czy odpowiadają miejscowym warunkom. Aprobata tedy papieska nie zmienia natury powziętych uchwał. Sam synod naznacza sposób ogłoszenia uchwał i czas, od którego wchodzą w życie (c. 291).

Synod diecezjalny jest to zebranie kleru diecezji pod przewodnictwem biskupa, odprawione według prawnych przepisów. Zwołuje go biskup rezydencjalny (c. 357, 327); wikarjusz generalny musi otrzymać osobny mandat. Chociaż biskup wykonywa rządy w kilku diecezjach, jednak może odprawić tylko jeden synod. Ponieważ w obrębie diecezji cała władza jurysdykcyjna należy do biskupa, on przeto jest jedynym prawodawcą na synodzie, a zgromadzone duchowieństwo posiada jedynie charakter ciała doradczego, i tem różni się synod diecezjalny od poprzednich synodów, których członkowie wykonują akty jurysdykcyjne kolegjalnie. Przeto to zebranie kleru nazywa się synodem jedynie w szerszem znaczeniu. Synod należy zwoływać przynajmniej raz na 10 lat, o ile możności do kościoła katedralnego. Przed synodem przynajmniej na miesiąc naprzód należy dać ogłoszenie podpisane przez notarjusza na drzwiach kościoła katedralnego z dokładnem podaniem daty tegoż synodu.

Na synod powinni być wezwani i uczestniczyć: wikarjusz generalny, kanonicy katedralni, rektor seminarjum kleryków, dziekani parafjalni, proboszczowie tego miasta, w którem synod się odbywa, delegat kapituły kolegjaty, przynajmniej jeden proboszcz każdego dekanatu i przełożony każdego zakonu w diecezji (c. 358). Laicy nie mogą brać czynnego udziału na synodzie, mogą być atoli świadkami, w aktach też synodalnych nie mogą być umieszczone ich nazwiska. Głównym celem synodu jest udoskonalenie duszpasterstwa. Biskup np. może udzielić instrukcji dla lepszego szafarstwa sakramentów i podać środki do podniesienia kultu religijnego; nie jest jednak koniecznem, by na każdym synodzie ogłaszał nowe prawa, lecz może tylko odnowić dawniejsze, wyjaśnić wątpliwości i podać do wiadomości postanowienia papieskie, nadto biskup podaje wskazówki, w jaki sposób należy wykonywać przepisy prawa powszechnego. Kodeks bowiem prawa kanonicznego często wskazuje tylko ogólne normy działania, zostawiając swobodę w wykonaniu, a nawet w niektórych wypadkach pozwala iść drogą swojskich zwyczajów i praw narodowych, zostawia bowiem nietknięte t. zw. laudabiles consuetudines et leges nationum. Jakkolwiek synod nie ma władzy prawodawczej, to jednak aprobuje on przedstawionych przez biskupa egzaminatorów, proboszczów konsultorów i sędziów (c. 385). Statuta synodalne podpisuje sam biskup, są one stałe, nie gasną ze śmiercią biskupa i obowiązują od dnia ogłoszenia, chyba że wyraźnie podany jest inny termin (c. 362).

Ponieważ synody są bardzo ważnem źródłem prawa kanonicznego, przeto uchwały ich od czasów najdawniejszych starannie w archiwach przechowywano, powstawały też osobne zbiory postanowień synodalnych, które stanowiły normę działania w zakresie kościelnym. Zbiory aktów synodalnych wydali: Crabbe r. 1538, Joverius r. 1555, Surius 1567, Binius 1606 i 1618, Labbei et Cossart r. 1672, Harduin, Collectio maxima con. gen. et provic Paris 1715, Mansi-Welter, Sacr. concil. nova et amplissima collectio, Paris-Leipzig 1900 sq. Osobno zostały wydane synody poszczególnych krajów, np. niemieckie wyd. Hartzheim, Neissen, r. 1790; francuskie Sirmod, Odespun; belgijskie, De Ram, 1828; hiszpańskie, Saens de Aguirre, Sylv. Puey, r 1693, 1755; angielskie, Dav. Wilkins; węgierskie, Peterffy; nowsze synody prowincjonalne zawiera Collectio Lacensis, Friburgi, 1870. Dwie są kategorje zbiorów synodów polskich, jedne mają charakter urzędowy, były bowiem zebrane powagą arcybiskupów gnieźnieńskich, drugie są prywatne. Do pierwszych należą: zbiór Jarosława Bogorja Skotnickiego r. 1357, Mikołaja Trąby r. 1420, Jana Łaskiego 1530, Stanisława Karnkowskiego r. 1579, Jana Wężyka r. 1620; do drugich np.: Chodyński-Likowski, Decretales Summorum Pontificum pro regno Poloniae et Constitutiones synodorum, Posnaniae 1869—1882; Chodyński, Statuta synodalia dioecesis Vladislaviensis et Pomeraniae, Varsaviae 1890; Ulanowski, w Archiv. komis. hist. Akadem. Umiej. Tom V. Kraków 1895; Hube, Const. synod. provin. gnes. Petropoli 1856; Ks. Tad. Gromnicki, Synody prowincjonalne. Kraków 1885; Ks. Fijałek Jan, Statuta biskupa Nankiera. Kraków 1915; Ks. Fabisz, Wiadomość o synodach. Kępno 1861; Wład. Abraham, Studja krytyczne do dziejów średniowiecznych synodów Kościoła polskiego. Kraków 1917. Po ogłoszeniu nowego kodeksu prawa kanonicznego odprawiono synody diecezjalne w diecez.: warszawskiej r. 1922, podlaskiej 1923, krakowskiej 1923, sandomierskiej 1923, kieleckiej 1927, płockiej 1927, łuckiej 1927.

Benedictus XIV, De synodo dioecesana; Boiux, De episcopo et de synodo diocesana de concil.prov.; Kessler, Die Provincialconcilien und die Diocesansynoden, Innsbruck 1849; Hefele, Conciliengeschichte, Freiburg 1856 i nast.

Ks. dr. Ignacy Grabowski.

System monetarny, zob. Skarbowość II.

System rządów parlamentarnych, zob. Parlamentarny rząd.

Szczepienia ochronne. Według zasadniczej ustawy sanitarnej z 19 lipca 1919 r. (Dz. Pr., Nr. 63, poz. 371) Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (dawniej Ministerstwo Zdrowia Publicznego) ma nadzór nad dopuszczeniem na rynek zbytu w Polsce surowic i szczepionek oraz reguluje ich produkcję i sprzedaż; kontroli tego Ministerstwa podlegają zakłady wyrobu surowic i szczepionek. Ta sama ustawa głosi, że do obowiązków ciał samorządowych należy szczepienie ospy ochronnej (art. 2, 1 i 13, art. 3, 7). Przepisy o przymusowem szczepieniu ochronnem przeciwko ospie zawiera ustawa z 19 lipca 1919 r. (Dz. Pr., Nr. 63, poz. 372, oraz poprawka w ustawie z 25 lutego 1926 r., Nr. 28, poz. 167), która stanowi: w Polsce wszystkich mieszkańców obowiązuje przymusowe szczepienie ochronne przeciwko ospie. Temu szczepieniu podlegają: a) pierwszemu szczepieniu — wszystkie dzieci nowonarodzone, przyczem szczepienie u nich ma być dokonane przed upływem pierwszego roku życia, b) powtórnemu szczepieniu — wszystkie wogóle dzieci w siódmym roku życia; zwolnione od szczepienia mogą być tylko te dzieci, które w ciągu ostatnich pięciu lat przed terminem ich urzędowego powtórnego szczepienia miały zaszczepioną ospę ochronną z wynikiem dodatnim, wreszcie te dzieci, dla których szczepienie ochronne przeciwko ospie, według opinji lekarza urzędowego, byłoby bezwzględnie szkodliwe dla zdrowia; szczepienie ochronne u dzieci, zwolnionych od szczepienia we wskazanym terminie, powinno być odłożone do następnego terminu szczepienia; c) wszystkie wogóle osoby, które wskutek jakichkolwiek przyczyn nie były jeszcze przeciw ospie zaszczepione lub nie przeszły powtórnego szczepienia przeciwko ospie. Szczepienie ochronne przeciwko ospie w terminach urzędowych odbywa się bezpłatnie. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zakłada w miarę potrzeby instytuty państwowe do wyrobu szczepionki przeciwospowej. Do szczepień wolno używać tylko szczepionek z Państwowego Instytutu Szczepienia Ospy lub z jego składów, albo też z takich zakładów, które uzyskały od tego Ministerstwa prawo wyrobu i sprzedaży szczepionki w Polsce. Rodzice, opiekunowie i wogóle osoby, do których należy opieka nad dziećmi, podlegającemi szczepieniu, odpowiedzialni są za to, aby dzieci te w przepisanych terminach były zaszczepione. Dzieci nieszczepionych nie wolno przyjmować do szkół ani innych zakładów naukowych i wychowawczych. Przeszkadzanie poddaniu się innych osób szczepieniu ochronnemu lub namawianie ich do uchylenia się od szczepienia podlega karze.

Do tej ustawy wydano rozporządzenie wykonawcze z 15 marca 1922 r. (Dz. U., Nr. 32, poz. 261).

Patrz artykuł p. t. Choroby zakaźne.

C.

Szkody wojenne, zob. Odszkodowania wojenne.

Szkolnictwo akademickie.

Szkoły wyższe w ogólności. W trójstopniowym systemie szkolnictwa, obejmującym szkoły powszechne, średnie i wyższe, szkoły akademickie należą do grupy ostatniej. Ogólne zasady ustroju szkół akadem. zawiera ustawa z 13 lipca 1920 r. O szkołach akad. (Dz. U. 72 poz. 494; zmiany Dz. U. Nr. 69/1921 r. poz. 447; Nr. 90/1922 r. poz. 830, Nr. 70/1924 r. poz. 678, Nr. 2/1925 r. poz. 10; Nr. 93/1926 r. poz. 536 Nr. 11/1929 poz. 87; poważniejsze zmiany wprowadziło rozporządzenie ust. Prezydenta Rz. z dn. 24 lutego 1928 r. o stosunku służbowym profesorów państw. szkół akadem. — Dz. U. Nr. 24/1928 poz. 204, rozp. wyk. Dz. U. Nr. 86/1928, poz. 758).

Zadania. Jak głosi wstęp do ustawy z 13 lipca 1920 r. „najwyższe uczelnie, poświęcone pielęgnowaniu i szerzeniu wiedzy, noszą w państwie polskiem w ogólności nazwę szkół akademickich, a w szczególności wszechnic, czyli uniwersytetów, szkół głównych, politechnik i akademij".

Obok służenia nauce przez szukanie, dochodzenie i rozpowszechnianie prawdy we wszystkich gałęziach wiedzy ludzkiej, szkoły

akad. mają na celu przygotowywanie do zawodów praktycznych, których wykonywanie wymaga naukowego opanowania pewnych gałęzi wiedzy.

Podział szkół wyższych. W państwie polskiem istnieją następujące szkoły akademickie: uniwersytety: Jagielloński w Krakowie (założony w r. 1364), Jana Kazimierza we Lwowie (r. zał. 1661), Stefana Batorego w Wilnie (r. z. 1578), Warszawski (r. z. 1817), Poznański (r. z. 1919).

Politechniki: Lwowska (1844 r.) oraz Warszawska (1826 r.). Akademje: Medycyny Weterynaryjnej we Lwowie (r. z. 1881), Górnicza w Krakowie (r. z. 1919) i Sztuk Pięknych w Krakowie (r. z. 1818). Szkoła Główna Gosp. Wiejskiego w Warszawie (r. z. 1906). Założenie szkoły akademickiej wymaga aktu ustawodawczego. Nie podlegają ustawie o szkołach akad. następujące wyższe szkoły państwowe: Państwowy Instytut Dentystyczny w Warszawie, Konserwatorjum Muzyczne i Szkoła Sztuk Pięknych w Warszawie oraz wyższe szkoły wojskowe (Wyższa Szkoła Wojenna, Wyższa Szkoła Intendentury, Oficerska Szkoła Sanitarna, Centrum Wyższych Studjów Wojskowych).

Prywatne szkoły wyższe uzyskać mogą prawa akademickie w drodze ustawodawczej pod pewnemi warunkami (uzgodnienie programu studjów, powoływanie profesorów za zgodą Ministra W. R. i O. P., przyjmowanie jedynie studentów z maturami). Z prywatnych szkół wyższych prawa akademickie posiada jedynie Wyższa Szkoła Handlowa w Warszawie. (Dz. U. Nr. 19/1924, poz. 185).

Inne szkoły prywatne posiadają jedynie charakter szkół akademickich. Są to: Uniwersytet Lubelski, Wolna Wszechnica Polska w Warszawie, z filją w Łodzi, Wyższa Szkoła dla Handlu Zagranicznego we Lwowie, W. S. H. w Poznaniu, Wyższe Studjum Handlowe w Krakowie i Szkoła Nauk Politycznych w Warszawie.

Ustrój szkół akademickich. Ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. omawia strukturę szkół akademickich w ogólnych zarysach, pozostawiając unormowanie szczegółów oddzielnym dla każdej uczelni statutom.

Szkoły akademickie dzielą się na wydziały, w których obrębie mogą istnieć oddziały; posiadają też swoje zakłady (bibljoteka, archiwum, seminarja), które korzystają z autonomji.

Organa uczelni akad. Władzami samorządowemi szkół akademickich są: 1) zebranie ogólne (nie jest konieczne we wszystkich szkołach), 2) senat, 3) rektor, 4) rady wydziałowe oraz 5) dziekan.

W skład zebrania ogólnego wchodzą: profesorowie zwyczajni, nadzwyczajni, honorowi, oraz docenci, którzy należą do rad wydziałowych.

Do kompetencji zebrania ogólnego należy: m. in. wybór rektora, uchwalenie statutu szkoły, budżetu, wniosków dotyczących tworzenia wydziałów i katedr oraz zatwierdzanie wniosków rad wydziałowych w sprawie obsadzenia katedr i zatwierdzenie honorowych stopni naukowych.

Senat składa się z rektora, prorektora i dziekanów (statuty poszczególnych uczelni mogą przewidywać należenie do senatu, także prodziekanów, sędziego oraz delegatów rad wydziałowych). Do kompetencji senatu należą m. in. 1) sprawy administracyjne uczelni, układanie preliminarza budżetowego, zarządzanie majątkiem uczelni, mianowanie urzędników, kontrola nad administracją zakładów), 2) sprawy studenckie (opieka moralna i materjalna, wyrokowanie w sprawach dyscyplinarnych, uchwalanie regulaminów wieców), 3) rozstrzyganie sporów kompetencyjnych pomiędzy wydziałami, 4) zezwalanie na wykładanie niektórych przedmiotów w obcych językach, 5) w szkołach, w których niema zebrania ogólnego, wszystkie kompetencje tegoż.

Rektor, wybierany z grona profesorów zwyczajnych lub honorowych na przeciąg jednego roku przez zebranie ogólne (przestrzegana przy wyborze rektora na szeregu wyższych uczelni w Polsce zasada kolejności wydziałów, nie jest w myśl ustawy konieczna), piastuje najwyższą godność w szkole, reprezentuje ją nazewnątrz, zwołuje i przewodniczy zebraniom ogólnym i senatowi, załatwia sprawy administracyjne szkoły, nie wymagające uchwały senatu.

Rektorowi podlegają sekretarjat, dział rachunkowy (kwestura), dział techniczny i archiwum. Zastępcą rektora jest prorektor, którym zostaje rektor ustępujący.

Rady wydziałowe składają się z profesorów zwyczajnych, nadzwyczajnych i honorowych oraz 2-ch docentów, wybranych przez ogół docentów wydziału. Rada wydziału rozstrzyga o wszelkich sprawach wydziału i jego uczniów, o ile to nie jest wyraźnie zastrzeżone dla innych władz szkolnych. Radzie przewodniczy dziekan, wybrany przez nią na przeciąg jednego roku z pośród profesorów zwyczajnych, nadzwyczajnych, lub honorowych. Dziekan posiada to samo stanowisko wobec rady wydziału, co rektor wobec całej szkoły i senatu. Zastępcą dziekana jest prodziekan.

Warunkami ważności zebrania ogólnego, senatu lub rady wydziału, jest imienne zawiadomienie, przynajmniej na 24 godziny przed zebraniem, zawierające porządek obrad i obecność przynajmniej połowy uprawnionych do wzięcia udziału. Uchwały zapadają bezwzględną większością głosów.

Samorząd akademicki. Ustawa z 13 lipca 1920 r. nadała szkołom akademickim dość szerokie uprawnienia, jako organizacjom samorządowym. Wyższa uczelnia ma charakter osoby prawnej. Wyrok N. T. A. z 9 XI 1926 Nr. Spr. 590/25, wyjaśnił wbrew twierdzeniom zainteresowanego Ministerstwa W. R. i O. P., że szkoła akad. nie jest jedynie organem państwowej władzy wykonawczej w rozumieniu art. 66 konstytucji i że nadanie charakteru osoby prawnej nie jest ograniczone do dziedziny możności posiadania, nabywania i zarządu majątkiem, lecz „obejmuje ono szerszy zakres a mianowicie odpowiadający przyznanym szkołom tym samorządom". Kwestjonują osobowość prawną Makarewicz i Hubert. Szkoła akad. rządzi się uchwalonym przez siebie w ramach ustawy statutem, posiada własne organa samorządowe, administruje przydzielonym jej majątkiem państwowym oraz majątkiem własnym, uchwala własny budżet; wobec tego jednak, ze uczelnie utrzymują się z funduszów państwowych, uchwała ta ma raczej charakter opinji, która uzależniona jest całkowicie od losów budżetu państwowego. Rektor reprezentuje szkołę nazewnątrz, jako osobę pewną. Profesorowie nie podlegają ustawie o służbie cywilnej, odpowiadają za naruszenie swych obowiązków przed Komisją Dyscyplin. danej uczelni; odwołanie przysługuje do Komisji Dyscyplinarnej przy Ministerstwie W. R. i O. P. również złożonej z profesorów, bez ich zgody nie mogą być obsadzane katedry — tak więc profesorowie nie są urzędnikami państwowymi w ścisłem znaczeniu, lecz mogą być uważani za urzędników uczelni, jako osoby prawnej; podkreśla to art. 4 ustawy z 25. XI. 1925 r. (Dz. U. Nr. 126, poz. 897) o trybunale kompetencyjnym.

Najwyższy Trybunał Administracyjny w wyroku swym z 9. XI 1926 r. Nr. Spr. 590/25 przyznał szkołom akademickim jako autonomicznym osobom prawnym, prawo do występowania przed tym Trybunałem ze skargą przeciwko władzy państwowej, t. j. t. zw. legitymację do wnoszenia skarg do sądu prawa publicznego. W innym wyroku Najw. Tryb. Adm. uznał nawet prawo skargi dziekana wydziału w sprawie, która znalazła się na wokandzie naskutek skargi tegoż dziekana, zgłoszonej w imieniu własnem i podległego mu wydziału na orzeczenie Min. W. R. i O. P. (Orz. S. P. VII 393 tamże glossa).

W myśl ustawy o ustroju władz szkolnych (Dz. U. Nr. 50/1920 poz. 304) szkolnictwem wyższem zarządza bezpośrednio Minister W. R. i O. P. Minister nie jest jednak władzą przełożoną, lecz nadzorczą. W związku z treścią art. 14 rozp. ustaw. Prezyd. Rz. z 19 stycznia 1928 (Dz. U. 11 poz. 86) o organizacji i zakresie działania admin. ogólnej („we wszystkich działach administracji państwowej, niezespolonych z administracją ogólną, wojewoda jest uprawniony uczestniczyć osobiście w posiedzeniach wszystkich kolegjalnych organów adm... zabrać głos poza zwykłą koleją mówców, a także objąć przewodnictwo obrad"), wysunięto obawy, że umożliwi to wojewodzie uczestniczenie ew. nawet przewodniczenie organom samorządowym uczelni akad. Wobec tego, że uczelnie wyższe nie są administracją państwową w ścisłem znaczeniu, obawy te należy uznać za bezprzedmiotowe. (Opinja w tym przedmiocie w sprawozdaniu z działalności Wydz. Prawa U. W. za r. 1927/28 str. 7 i następne). Nadzór sprowadza się do prawa wglądania w uchwały zebrań ogolnych prof. oraz senatu, których protokóły winny być Ministrowi przesłane i kontrolowania gospodarki majątkowej szkół akademickich; szczegółowe przepisy podaje rozporządzenie Rady

Ministrów z 27 grudnia 1924 r. Dz. U. 114 poz. 1016; przewiduje ono kontrolę prewencyjną, następczą, prawo wglądania i delegowania specjalnych urzędników kontrolerów; dalej Minister ma prawo kontroli co do przestrzegania ustawy i prawo do przedsiębrania innych czynności, opartych na upoważnieniu ustawowem. Tak więc ingerencja Ministra W. R. i O. P. opierać się winna na wyraźnem upoważnieniu ustawowem. Upoważnienie takie przyznaje ustawa Ministrowi 1. w sprawie ustanawiania wysokości opłat studenckich, 2. organizacji i reformy studjów, 3. zmiany istniejących przepisów, dotyczących szkół akademickich, a nie objętych ustawą, z 13 lipca. Poza tem szereg aktów organów uczelni wymaga zatwierdzenia Ministra: statut uczelni, nadanie honorowych stopni naukowych, program wykładów, umowa powołująca zastępcę profesora, udzielenie venia legendi. Podobnie wymagają zatwierdzenia Ministra wnioski w sprawie powołania profesorów, docentów, niektórych urzędników oraz członków komisyj dyscyplinarnych, tworzenia nowych wydziałów, oddziałów i katedr, wykonywania przez profesorów ubocznego zajęcia, połączonego ze stałem wynagrodzeniem, lub też ciągnięcia korzyści materjalnych z zakładów i innych urządzeń szkoły, udzielenia dłuższych urlopów, pozostawienia w czynnej służbie profesora, który ukończył lat 65. Zezwolenie Ministra W. R. i O. P. wymaga powołanie na asystenta młodszego osoby, nie posiadającej niższego stopnia naukowego Na mocy statutu organizacyjnego Ministerstwa W. R. i O. P. (Dz. U. M. W. R. i O. P. Nr. 11/1928, poz. 178) w Departamencie Nauki i Szkół Wyższych istnieje Wydział Szkół Wyzszych, który obejmuje sprawy nadzoru i administracji szkół wyzszych państwowych oraz załatwia należące do zakresu działania Ministerstwa sprawy szkół wyższych prywatnych.

Drugim istotnym momentem samorządu wyzszych uczelni jest t. zw. wolrość akademicka, która idzie w trzech kierunkach, jako wolność nauki, nauczania i wolność życia studenckiego. Wreszcie specjalnym przywilejem cieszy się terytorjum szkoły. Nad porządkiem na tem terytorjum czuwa rektor, który jedynie w razie grożącego niebezpieczeństwa może zezwolić na wkroczenie organów władz bezpieczeństwa; władze te mogą wkroczyć same tylko w wypadkach wyjątkowo nagłych, zawiadamiając o tem natychmiast rektora.

Tak więc szkoły akademickie są instytucjami samorządnemi, przyczem łączą w sobie pewne elementy urządzeń korporacyjnych.

Grono nauczycielskie. Do grona nauczycielskiego szkół akademickich należą: 1) nauczyciele akademiccy, t. j. profesorowie honorowi, zwyczajni, nadzwyczajni i docenci, 2) nauczyciele w ściślejszem znaczeniu, t. j. lektorzy.

Nauczycielem akademickim zostać może uczony bez różnicy płci, który się przyczynił do rozwoju nauk teoretycznych, lub praktycznych, a na wydziałach artystycznych artyści, którzy się zaznaczyli swą pracą twórczą w dziedzinie sztuki.

Profesorów zwyczajnych i nadzwyczajnych mianuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów, przedstawiony przez Ministra W. R. i O. P. Nominacja ta wymaga uprzednio przestrzegania skomplikowanej procedury. Rada wydziału wyłania specjalną komisję do rozważenia kandydatur, komisja zwraca się w zasadzie o opinję do wszystkich profesorów wykładających przedmiot, o którego katedrę chodzi; na podstawie referatu komisji rada wydziału wybiera kandydata, kandydatura ta podlega jeszcze zatwierdzeniu zebrania ogólnego prof. wzgl. senatu. Wbrew woli rady wydziału i bez jej wniosku mianowanie nastąpić nie może. Nominacja profesorów wydziału teologicznego rz. katolickiego wymaga nadto zgody właściwej władzy duchownej.

Profesorowie honorowi mogą być mianowani na wniosek rady wydziału, przyjęty przez zebranie ogólne wzgl. senat z pośród wybitnych uczonych, zwłaszcza z grona profesorów akademickich. Profesorom honorowym, którzy uprzednio zasiadali w radach wydziałowych w charakterze profesorów zwyczajnych lub nadzwyczajnych, przysługuje prawo wybieralności na rektora i dziekana oraz prawo zasiadania w radach wydziałowych.

W myśl art. 16 konstytucji R. P. stanowisko profesorskie połączalne jest z mandatem poselskim i senatorskim.

Prawo wykładania w szkole akad. (venia legendi) uzyskać można w drodze t. zw. habilitacji, która składa się z trzech aktów:

1) rozprawy habilitacyjnej, 2) dyskusji habilitacyjnej oraz 3) wykładu habilitacyjnego, a wyjątkowo — tylko z rozprawy. Habilitowanemu przysługuje tytuł docenta. W myśl art. 83 rozporządzenia Pr. Rz. z 6 lutego 1928 r. (Dz. U. 12 poz. 93) o ustroju sądów powszechnych, habilitacja na wydziale prawnym uwalnia od obowiązku aplikacji sądowej i zastępuje egzamin sędziowski w myśl zaś art. 86, Kodeksu Postępowania Karnego obrońcą w sprawach karnych przed wszystkiemi sądami może być m. in. profesor lub docent prawa polskiej szkoły akademickiej państwowej lub przez państwo uznanej (Dz. U. Nr. 33/1928, poz. 313).

Zastępcy profesorów i osoby, prowadzące zlecone wykłady i ćwiczenia pozostają w stosunku umownym do państwa: wybór ich należy do właściwej rady wydziałowej, podlega jednak zatwierdzeniu senatu. Umowy podpisuje rektor, zatwierdza Minister W. R. i O. P. Pomocnicze siły naukowe (adjunkci, kustosze, konstruktorzy, prosektorzy, obserwatorzy, asystenci starsi, asystenci młodsi i zastępcy asystentów) powoływani są przez senat na wniosek rad wydziałowych. Zadaniem sił pomocniczych jest pomoc profesorom w pracy naukowej, pedagogicznej i administracyjnej.

Studja i studenci. a) S t u d j a. Proklamowana w art. 117 konstytucji polskiej zasada wolności nauki i nauczania sprecyzowana jest w art. 6 ustawy o szk. akad.: „Szkołom akademickim przysługuje prawo wolności nauki i nauczania". Każdy profesor i docent szkoły akad. ma prawo podawać i oświetlać z katedry podług swego naukowego przekonania i sposobem naukowym wszelkie zagadnienia, wchodzące w zakres gałęzi wiedzy, których jest przedstawicielem. Tak samo ma zupełną swobodę w wyborze metod wykładów i ćwiczeń.

Uczelnie nie posiadają jednak głosu decydującego w sprawie organizacji studjów — uregulowanie tej sprawy zarezerwowane jest dla Ministra W. R. i O. P.

Organizacja studjów uniwersyteckich uregulowana jest szeregiem rozporządzeń Ministra W. R. i O. P., (ogłoszonych w Dzienniku Urz. M. W. R. i O. P.), tak np studja prawne unormowało rozp. Ministra z 16/X 1920, medyczne z 16/II 1928 r., teologiczne z 28/II 1928, filozoficzne z 26/IX 1925 r. Ustawa z 21 września 1922 Dz. U. 90, poz. 823 podaje przepisy w sprawie uzyskania tytułu inżyniera.

Studja trwają od 3—5 lat: prawo, rolnictwo, medycyna, weterynarja — 4 lata, filozofja 11 trymestrów, medycyna 16 trymestrów, W. S. H. 3 lata, teologja 5 lat.

Rok akademicki dzieli się na uniwersytetach na trzy trymestry, w innych szkołach akademickich na dwa semestry. Na prawie, medycynie, rolnictwie i weterynarji obowiązują egzaminy przejściowe roczne.

Ukończenie studjów akad. po zdaniu przepisowych egzaminów, daje prawo do niższego tytułu naukowego; na rolnictwie i politechnikach wymagana jest ponadto praca dyplomowa. Niższe stopnie naukowe są następujące: magister (praw, teologji, filozofji, farmacji, nauk ekonomicznych wychowania fizycznego), lekarz (medycyny, weterynarji), inżynier (rolnik, leśnik, ogrodnik, hydrotechnik, miernik, dróg i mostów, architekt, mechanik, chemik, elektrotechnik, wojskowy).

Ukończenie studjów akad. daje ponadto pewne prawa w państwowej służbie cywilnej. Ustawa z 17 lutego 1922 r. (Dz. U. 21 poz. 164) zalicza urzędników z wyższem wykształceniem do kategorji I (od VIII st. służb. wzwyż). Szczegółowe przepisy, co rozumieć należy przez studja wyższe, zawiera rozp. R. M. z 26 czerwca 1924 r. Dz. U. 64, poz. 629 o zakładach naukowych i egzaminach szkolnych, wystarczających do osiągnięcia stanowiska w państw. służbie cyw. (zmiany Dz. U. 101/25, poz. 710). Niższy stopień naukowy jest świadectwem o przygotowaniu zarówno do pracy zawodowej, jak i naukowej; oba te cele przyświecają wyższym uczelniom. Owocem dalszej pracy naukowej po uzyskaniu niższego stopnia naukowego, jest wyższy stopień naukowy doktora: praw, medycyny, filozofji, nauk technicznych, farmaceutycznych, teologji, dentystyki, nauk rolniczych, leśnych i ogrodniczych. Warunkiem uzyskania tytułu doktorskiego jest przedstawienie i wydanie drukiem po przyjęciu pracy doktorskiej oraz złożenie egzaminu doktorskiego. Szczegółowe przepisy dotyczące doktoratów zawiera rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 11 listopada 1924 r. (Dz. U. M. W.

R. i O. P. Nr. 20, poz. 207). Za zasługi naukowe, społeczne lub polityczne mogą być nadawane honorowe stopnie doktora (honoris causa). Tytuły osiągnięte w uczelniach zagranicznych wymagają t. zw. nostryfikacji przez jeden z wydziałów uczelni krajowych (Dz. U. 90/1922, poz. 923; 30/1922, poz. 25). Nie wymagają nostryfikacji świadectwa uzyskane w jednem z b. państw zaborczych przed 1/XI 1918 r.

Obowiązujące na uniwersytetach dawne przepisy o studjach zachowały moc do 30 VI 1931 r. w stosunku do studentów, którzy rozpoczęli studja przed 15. IX 1920 r., na filozofji zaś do 30. VI 1932 dla studentów, którzy wstąpili przed rokiem akademickim 1926/7.

b) Studenci. Warunkiem przyjęcia w poczet studentów jest wykazanie się świadectwem dojrzałości, uzyskanem w jednej z państwowych szkół średnich ogólno-kształcących, lub takiejże szkole prywatnej, mającej prawo wydawania świadectw, uznanych za równorzędne ze świadectwami szkół państwowych; na wydziały artystyczne w drodze wyjątku mogą być przyjęci absolwenci seminarjum nauczycielskiego, bądź szkół zawodowych.

Rada wydziału za zgodą Ministerstwa W. R. i O. P. ma prawo ograniczyć liczbę przyjmowanych studentów. Wobec braku jakichkolwiek zastrzeżeń rada wydziału nie jest niczem skrępowana przy powzięciu tej uchwały, względnie przy jej przeprowadzeniu po uzyskaniu zgody Ministerstwa (Okólnik Ministra Głąbińskiego z r. 1923 zalecał np. stosowanie do Żydów t. zw. numerus clausus przez ograniczenie liczby przyjmowanych studentów religji mojżeszowej w ten sposób, by procent Żydów na wydziale odpowiadał procentowi, jaki stanowią Żydzi w stosunku do całej ludności państwa).

Oprócz studentów istnieją t. zw. wolni słuchacze, którzy mogą uczęszczać na wykłady i ćwiczenia bez prawa jednak zdawania egzaminów.

Przyjęcie do społeczności akademickiej następuje w drodze t. zw. immatrykulacji, przyczem nowowstępujący składa ślubowanie (na piśmie, lub przez podanie ręki rektorowi), przestrzegania przepisów szkoły i godności akademickiej. Za naruszenie tych przepisów, lub uchybienie godności akademickiej student odpowiada dyscyplinarnie przed rektorem i senatem, względnie przed specjalnym sądem do spraw studenckich, od którego jednak przysługuje odwołanie do senatu.

Przynależność do wyższej uczelni daje studentowi szereg przywilejów. W czasie studjów przysługuje mu prawo odroczenia służby wojskowej do lat 23, wyjątkowo zaś („w zależności od potrzeb wojska") do 25 lat (Dz. U. Nr. 4/28, poz. 26) odroczenia te przysługują również studentom zwyczajnym studjującym w niektórych uczelniach zagranicznych (Dz. U. 34/1929, poz. 315). W szerokiej mierze służy studentom wolność stowarzyszania się (zakazane są jedynie stow. o charakterze politycznym) oraz wolność słowa.

Stowarzyszenia akad. nie podlegają ogólnym przepisom policyjnym, dotyczącym stowarzyszeń i zebrań. Opiekę nad niemi sprawuje senat za pośrednictwem swego delegata (kuratora). Do stowarzyszeń akad. należeć może jedynie młodzież akad. oraz członkowie gron nauczycielskich; do korporacji akad. także byli członkowie stowarzyszeń akad.

Założenie stowarzyszenia akad. lub korporacji akad., obejmującej studentów jednej uczelni, wymaga zatwierdzenia statutu przez senat tej uczelni; statuty stowarzyszeń międzyuczelnianych zatwierdza Ministerstwo W. R. i O. P., które wykonywa wówczas nadzór wespół z senatami właściwych uczelni; tak więc ustawa o szk. akad. uznaje istnienie organizacyj międzyuczelnianych. Po tej też linji poszła organizacja życia akademickiego w Polsce. Obok organizacyj wydziałowych (koła naukowe) lub uczelnianych (bratnie pomoce) powstały organizacje międzyuczelniane (koła prowincjonalne, korporacje, akademickie związki sportowe). Poszczególne typy organizacji połączone są w związkach centralnych, których jest 6: Ogólno-Polski Związek Bratnich Pomocy, Centralny Związek Kół Naukowych, Ogólny Związek Kół Prowincjonalnych, Związek Polskich Korporacyj Akademickich, Centrala Akademickich Związków Sportowych.

Naczelną reprezentacją polskiej młodzieży akademickiej, skupionej w tak zw. Związku Narodowym Polskiej Młodzieży Akademic-

kiej (Z. N. P. M. A.), który obejmuje wyżej wspomniane związki, jest Naczelny Komitet Akademicki, składający się w części z członków, wybieranych przez Zjazd Ogólno-Akademicki (delegaci na Zjazd wybierani są w pięcioprzymiotnikowem głosowaniu), w części z prezesów związków centralnych, jako wirylistów.

Z. N. P. M. A. za pośrednictwem swego wydziału zagranicznego utrzymuje kontakt z polską młodzieżą akademicką, studjującą zagranicą, z młodzieżą akad. innych państw oraz z międzynarodowemi związkami młodzieży, z których najpoważniejszą jest Konfederacja Międzynarodowa Studentów. — C. I. E. (porównaj artykuł Konfederacja Międzyn. Studentów).

Immunitet niezależności od władz bezpieczeństwa przysługuje również zebraniom i wiecom młodzieży akad., odbywanym w murach uczelni. Zwołanie ich wymaga jednak pozwolenia rektora, treścią zaś obrad mogą być jedynie sprawy ściśle z życiem akad. związane. W myśl zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 marca 1929 r. (Dz. U. M. S. Wew. Nr. 4, poz. 90) przytrzymanie studenta w razie popełnienia przez niego wykroczenia karnego nastąpić może tylko wówczas, gdy student nie może się wykazać legitymacją, albo, gdy zachodzi konieczność przerwania, lub zapobieżenia powtórzeniu wykroczeń, zakłócających porządek publiczny.

Opłaty za studja. W myśl art. 119 konstytucji R. P. nauka w szkołach państwowych, zatem i w państwowych szkołach akademickich jest bezpłatna. Studenci obowiązani są jednak wnosić opłaty za egzaminy, ocenę prac doktorskich i t. d. Tak zw. czesne składa się natomiast jedynie z opłat na pomoce naukowe (bibljoteki, ćwiczenia, laboratorja, seminarja), budowę domów akad. i profesor. Kasę Chorych, Kasę Stypendjalną oraz pomoc w naturze. Skargę o zwrot wniesionych opłat akademickich, jako sprzecznych z art. 119 konstytucji, N. T. A. w wyroku z 7 października 1924 r. (Zb. Wyr. N. T. A. poz. 452) oddalił, uznając, iż art. 92 i 114 ustawy o szk. akad. i rozporządzenia na artykułach tych oparte zachowały moc obowiązującą do czasu ich zniesienia przez Sejm. Funduszami, przeznaczonemi na cele pomocy młodzieży akademickiej, dysponuje Rada Naczelna do Spraw Pomocy Młodzieży Akad., złożona z przedstawicieli senatów, wojewódzkich komitetów pomocy młodzieży akad., samorządu, oraz młodzieży akad.

Stypendja. Przewidziane w art. 119 konstytucji R. P. stypendja unormowała ustawa z 30/X 1923 r. (Dz. U. Nr. 118 poz. 942), oraz rozporządzenie wykonawcze z 4 lipca 1924 r. (Dz. U. 66 p. 645). Stypendja podlegają w zasadzie zwrotowi w ciągu 12 lat od dnia wypłaty ostatniej raty stypendjalnej. Sumy uzyskane ze zwrotu powiększają fundusz stypendjalny, na który składają się poza tem subsydja rządu, ciał samorządowych, oraz opłaty pobierane od studentów i t. d. (patrz artykuł p. t. Stypendja państwowe).

LITERATURA. Dr. Tadeusz Czeżowski: Zbiór ustaw i rozporządzeń o studjach uniwersyteckich (Wilno 1926 r.); Szkoły Wyższe Rz. Pol. Wyd. Kasy im. Mianowskiego (Warszawa 1927); Julian Hubert: Ogólne stanowisko prawne Uniwersytetu Pozn. (Poznań 1925 r.); Bohdan Wasiutyński: Samorząd uniwersytecki. Przegląd Pr. i Adm. 1926 r. (zesz. 10—11); Makarewicz i Longchamps: Ustawa o szkołach akad. Tamże 1920 r. (zesz. 10—12); K. Hrynakowski: Kilka uwag w sprawie ustroju szkół akad. i projektowanych reform — (Szkoły Akademickie — styczeń-kwiecień 1928); K. Kumaniecki, B. Wasiutyński, J. Panejko: Polskie Prawo Administracyjne w Zarysie, Kraków, 1929.

Jerzy Czerwiński,
b. Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu (Warszawa).

Szkolnictwo powszechne. Wykształcenie w zakresie szkoły powszechnej jest w Rzeczypospolitej Polskiej obowiązkowe dla wszystkich dzieci w wieku szkolnym [1]). Nauka w publicznej szkole powszechnej jest bezpłatna. Wiek szkolny dziecka rozpoczyna się z dniem 1 września tego roku, w którym dziecko kończy 7 lat życia i trwa do końca tego roku szkolnego, w którym dziecko kończy 14 rok życia [2]).

Publiczne szkoły powszechne mają być tworzone w takiej liczbie, aby wszystkie dzieci w wieku szkolnym mogły w nich korzystać z nauki. W tym celu cały obszar Rzeczypospolitej ma być pokryty siecią obwodów szkolnych tak, by każdy punkt tego obszaru należał do jednego obwodu szkolnego a w każdym obwodzie szkolnym, za-

mieszkałym co najmniej przez 40 dzieci w wieku szkolnym, była publiczna szkoła powszechna. Obwody szkolne winny być tak wykrojone, by droga każdego dziecka z domu do szkoły nie przekraczała 3 kilometrów, oraz by, skupiając w sobie jak największą liczbę dzieci, nie zawierały ich więcej, jak 650 [3]).

Obowiązek zakładania i utrzymywania publicznych szkół powszechnych ciąży na państwie i na gminie terytorjalnej, wiejskiej lub miejskiej (wzgl. obszarze dworskim).

Gmina, względnie obszar dworski, obowiązana jest dostarczyć publicznej szkole powszechnej gruntów pod zabudowania, na boiska i ogrody szkolne, wznosić budynki szkolne, mieszkalne (dla nauczycieli) i gospodarcze oraz zaopatrzyć szkołę w całkowite urządzenie wewnętrzne, przyczem warunki, jakim odpowiadać powinny grunty, budynki i urządzenie wewnętrzne publicznych szkół powszechnych określa Minister W. R. i O. P. [4]).

Koszty *utrzymania* publicznej szkoły powszechnej rozkładają się tak, iż skarb państwa ponosi wydatki na wynagrodzenie nauczycieli, pomoce naukowe, materjały do nauki, bibljoteki i druki szkolne, wszelkie zaś inne potrzeby rzeczowe szkół są pokrywane z funduszów gminnych [3, 5]).

Jeżeli obwód szkolny obejmuje więcej niż jedną gminę (obszar dworski), wówczas obowiązek *założenia i utrzymywania* szkoły spada na tę gminę (obszar dworski), na której obszarze stoi szkoła. Powstałe gminy należące w całości lub części do tego samego obwodu szkolnego, obowiązane są do pokrywania odpowiedniej części wydatków, ustalonej na podstawie wzajemnego porozumienia gmin interesowanych [3]).

O założeniu publicznej szkoły powszechnej rozstrzyga kurator okręgu szkolnego, wykonanie zaś postanowień w sprawie założenia szkoły należy do organu samorządu szkolnego w gminie [3]).

Projekty budżetu szkolnego gmin układają organa samorządu szkolnego w gminach i przedkładają Radzie Szkolnej Powiatow., która po dokonaniu w razie potrzeby zmian przesyła je władzom gminnym do *uchwalenia pokrycia*. W razie gdyby władze gminne nie uchwaliły pokrycia w oznaczonym czasie, Rada Szkolna przesyła projekt budżetu szkolnego władzy nadzorczej nad gminą celem wstawienia przewidzianych w nim kwot do budżetu gminy [3]).

Przewidzianym w budżecie gminnym funduszem na założenie i utrzymanie szkoły zarządza organ samorządu szkolnego w gminie. W wypadku, gdy gmina w oznaczonym przez Radę Szkolną Powiatową terminie nie dostarczy organom samorządu szkolnego w gminie funduszów na założenie i utrzymanie szkoły, kurator według swego uznania może asygnować organowi samorządu szkolnego w gminie odpowiednie sumy ze skarbu państwa, które następnie władze nadzorcze nad gminą obowiązane są ściągnąć od gminy na rzecz skarbu [3]).

Publiczne szkoły powszechne są różnych stopni organizacyjnych. Stopień organizacyjny szkoły zależy od liczby dzieci w wieku szkolnym, zamieszkałych w danym obwodzie szkolnym. Jeżeli liczba ta nie przekracza 60, szkoła jest jednoklasowa, gdy liczba ta jest większa od 60, lecz nie przekracza 100, szkoła jest dwuklasową; przy liczbie od 101 do 150 — trzyklasową, przy liczbie od 151 do 200 — czteroklasowa, od 201 do 250 — pięcioklasowa, od 251 do 300 — sześcioklasowa i wreszcie przy liczbie ponad 300 — siedmioklasowa [3]).

Publiczna szkoła powszechna obejmuje siedmioletni okres nauczania to znaczy, że w publicznej szkole powszechnej bez względu na jej stopień organizacyjny uczy się siedem roczników dzieci. Te siedem roczników dzieci dzielą się zależnie od stopnia organizacyjnego szkoły na 4, 5 lub 7 oddziałów. Dla każdego oddziału szkoły jest wydzielona odpowiednia część materjału naukowego, przeznaczonego dla szkoły danego stopnia organizacyjnego. Dziecko czyniące normalne postępy w nauce w oznaczonym dla każdego stopnia organizacyjnego szkoły i każdego w niej oddziału czasie przechodzi kolejno z oddziałów niższych do wyższych.

Przejściowo (na ziemiach b. zaboru rosyjskiego), tam, gdzie nie zorganizowano jeszcze pełnych siedmioletnich szkół powszechnych, dopuszczone są szkoły powszechne czteroletnie z uzupełniającą dodatkową nauką trzyletnią lub szkoły pięcio-

letnie z obowiązkową uzupełniającą nauką dwuletnią [2]).

Szkoła jednoklasowa ma cztery oddziały: I oddział stanowią dzieci pierwszego rocznika, II — drugiego rocznika, III — trzeciego i czwartego rocznika, wreszcie dzieci piątego, szóstego i siódmego rocznika tworzą oddział IV. W szkole jednoklasowej wszystkie dzieci uczy jeden nauczyciel, stosując zależnie od warunków miejscowych tak zwaną naukę podzielną, bądź niepodzielną, bądź wreszcie naukę osobną dla oddziału I z nauką niepodzielną (wspólną) dla oddziałów II, III i IV. Przy nauce podzielnej uczy się oddział pierwszy i drugi równocześnie, tak samo oddział trzeci i czwarty; nauka obu oddziałów wyższych odbywa się rano a oddziałów niższych popołudniu. Przy nauce niepodzielnej uczą się wszystkie cztery oddziały przez trzy godziny równocześnie a poza tem dwa oddziały wyższe (III i IV) mają dodatkowo 14 godzin lekcyj tygodniowo. Przy nauce osobnej dla oddziału I trzy wyższe oddziały przychodzą do szkoły równocześnie rano i uczą się razem wszystkich przedmiotów z wyjątkiem religji; oddział I przychodzi do szkoły popołudniu i uczy się osobno [3, 6]).

Szkoła dwuklasowa dzieli się na pięć oddziałów w taki sposób, iż kazdy z trzech pierwszych roczników stanowi odrębny I, II lub III oddział, roczniki zaś pozostałe (4, 5, 6 i 7) łączą się po dwa w oddziały IV i V. W szkole dwuklasowej uczą dwaj nauczyciele, przyczem jeden nauczyciel uczy trzy pierwsze (I, II i III) oddziały, drugi zaś uczy IV i V oddział; oddział I uczy się osobno, oddziały: II i III oraz oddziały IV i V — niepodzielnie [3, 6]).

Wobec tego, że w szkole jedno- i dwuklasowej są oddziały dwu- lub trzyletnie, przy układaniu planu szczegółowego materjał nauczania dla tych oddziałów, winien być podzielony tak, by dzieci tych oddziałów w każdym z dwóch, względnie trzech lat uczyły się, o ile możności, czego innego [6]).

W szkołach: trzy-, cztero-, pięcio-, sześcio- i siedmioklasowych każdy z siedmiu roczników dzieci tworzy odrębny oddział [6]).

W szkole trzyklasowej uczy trzech nauczycieli, dzieląc się oddziałami tak, ze jeden uczy oddział I i II, drugi — III i IV, a trzeci — V VI i VII [3, 6]).

W szkole czteroklasowej uczy czterech nauczycieli, przyczem jeden uczy oddział I, drugi — oddział II, trzeci — oddział III i IV, wreszcie czwarty — oddziały V, VI i VII [3, 6]).

W szkole pięcioklasowej, t. j. o pięciu nauczycielach, każdy z pierwszych czterech oddziałów posiada oddzielnego nauczyciela, oddziały zaś: V, VI i VII uczy niepodzielnie piąty nauczyciel.

— W szkole sześcioklasowej (o sześciu nauczycielach) pierwsze pięć oddziałów mają każdy oddzielnego nauczyciela, szósty nauczyciel uczy oddziały VI i VII równocześnie [3, 6]).

Wreszcie szkoła siedmioklasowa ma siedmiu nauczycieli, z ktorych każdy uczy osobny oddział. W szkole siedmioklasowej obok siedmiu oddziałów zasadniczych (I—VII) w razie, gdy liczba dzieci na to pozwala, mogą być tworzone oddziały równoległe z osobnymi nauczycielami jednak w liczbie nie większej niż 6 [3]).

Przedmiotami nauczania szkół 1—5 klasowych są: religja, język polski, rachunki z geometrją, przyroda, geografja, historja, rysunki, roboty ręczne, śpiew, gry i gimnastyka oraz (specjalnie dla dziewcząt) roboty kobiece. W szkołach sześcio- i siedmioklasowych do wymienionych wyżej przedmiotów dochodzi język obcy; w szkołach z niepolskim językiem nauczania jest jednym z przedmiotów nauczania i ten język

Program publicznych szkół powszechnych jest tak ułożony, że po ukończeniu trzech oddziałów szkoły jakiegokolwiek stopnia organizacyjnego dziecko może przejść bezpośrednio do czwartego oddziału każdej szkoły wyższego stopnia organizacyjnego, po ukończeniu zaś każdego oddziału którejś ze szkół 3—7 klasowych może przejść bezpośrednio do następnego wyższego oddziału szkoły wyższego stopnia organizacyjnego; w tym ostatnim wypadku obowiązuje go jedynie złożenie egzaminu z języka obcego, jeżeli przechodzi ze szkoły, nie mającej tego języka, do szkoły 6-cio lub 7-klasowej.

Językiem nauczania w publicznej szkole powszechnej jest język polski. Na niektórych zaborach Rzeczypospolitej dopuszczony jest pod pewnemi warunkami niepolski język nauczania.

W części b. Królestwa Kongresowego, będącej w latach 1915—1918 pod okupacją niemiecką językiem nauczania w publicznej szkole powszechnej jest język niemiecki, jeżeli życzy sobie tego większość prawnych przedstawicieli dzieci, uczęszczających do tej szkoły. Jeżeli natomiast większość prawnych przedstawicieli dzieci w szkole życzy sobie języka polskiego, a niemiecka mniejszość językowa w szkole wynosi co najmniej 40 dzieci, wówczas dla tej mniejszości tworzy się osobną szkołę z niemieckim językiem nauczania [7]).

Podobnie na obszarze województw: pomorskiego i poznańskiego tworzy się osobne publiczne szkoły powszechne, względnie osobne klasy szkół, z językiem nauczania niemieckim, o ile w gminie znajduje się co najmniej 40 dzieci niemieckich w wieku szkolnym, których rodzice mieszkają w tej gminie i są obywatelami polskimi [8]).

Natomiast na obszarze województw: lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego, wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego oraz wileńskiego i powiatów grodzieńskiego i wołkowyskiego województwa białostockiego w gminach, posiadających 25% ludności ruskiej (rusińskiej), białoruskiej lub litewskiej na urzędownie stwierdzone żądanie rodziców 40 dzieci w wieku szkolnym narodowości ruskiej (rusińskiej), białoruskiej lub litewskiej, należących do jednego obwodu szkolnego zapewnia się w publicznej szkole powszechnej naukę w języku macierzystym. O ile w danym obwodzie szkolnym obok rodziców, żądających dla swych dzieci nauki w języku ruskim (rusińskim), względnie białoruskim, jest conajmniej 20 dzieci, których rodzice żądają nauki w języku państwowym, wykład jest dwujęzyczny z tem, że połowa godzin zostanie przeznaczona na naukę w języku ruskim (rusińskim), względnie białoruskim [9]).

Nauczyciel publicznej szkoły powszechnej jest obowiązany udzielać nauki w wymiarze 30 godzin tygodniowo; w razie potrzeby nauczyciel ten winien nauczać i w większym wymiarze godzin za dodatkowe wynagrodzenie [5]).

Nauczyciel szkoły jednoklasowej obok nauczania spełnia czynności szkolno-administracyjne. W szkołach 2—7 klasowych kierownictwo pedagogiczne i administracyjne spoczywa w rękach kierownika szkoły, którym na podstawie specjalnej nominacji jest jeden z jej nauczycieli. Kierownik publicznej szkoły powszechnej reprezentuje szkołę nazewnątrz, jest odpowiedzialny za prawidłowy bieg życia szkolnego, za kierunek wychowawczy szkoły i za wykonanie obowiązujących przepisów szkolnych. Kierownik szkoły jest bezpośrednim zwierzchnikiem wszystkich osób, pracujących w szkole [3, 5, 10]).

Obok kierownika organem wewnętrznym szkoły, powołanym do rozważania, opracowywania i rozstrzygania w granicach zakreślonych przez Ministra W. R. i O. P. kompetencyj jest Rada Pedagogiczna szkoły, złożona z kierownika, nauczycieli, lekarza szkolnego i opiekuna głównego szkoły, względnie przewodniczącego Rady Szkolnej miejscowej. Przewodniczącym R. Pedagogicznej szkoły oraz wykonawcą jej uchwał, odpowiedzialnym przed władzami za zgodność ich z przepisami jest kierownik szkoły [11]).

Ustawodawstwo polskie [2]) dla dzieci w wieku szkolnym przewiduje *obowiązek szkolny* (nie przymus uczęszczania do szkoły).

Przepisom o obowiązku szkolnym można uczynić zadość w publicznych szkołach powszechnych lub w szkołach prywatnych z prawem publiczności, w innych szkołach wszelkiego typu, o ile zakres wiadomości w nich udzielanych nie jest niższy, niż w publicznych szkołach powszechnych, oraz w domu. Rodzice lub opiekunowie, chcący kształcić dzieci, będące w wieku szkolnym, nie w publicznej szkole powszechnej (lub w prywatnej z prawem publiczności), lecz w innym zakładzie naukowym lub w domu, są obowiązani przed końcem sierpnia zawiadomić o tem właściwą opiekę szkolną. W stosunku do dzieci, uczących się w domu lub w szkole prywatnej bez prawa publiczności, inspektor szkolny może zarządzić egzamin celem przekonania się, czy dzieci osiągają wykształcenie przepisane dla publicznej szkoły powszechnej w danej miejscowości. Jeżeli wynik tego egzaminu okaże się ujemny, inspektor szkolny może z urzędu zapisać dziecko do publicznej szkoły powszechnej w danej miejscowości [2, 12]).

Od obowiązku szkolnego są zwolnione dzieci chore fizycznie lub umysłowo i dzieci niedorozwinięte po stwierdzeniu tych ułomności przez lekarza szkolnego, względnie powiatowego, oraz dzieci, ktorych miejsce zamieszkania jest oddzielone od szkoły przeszkodą naturalną lub znajduje się od niej w odległości większej, niż 3 kilometry [2, 12]).

Odpowiedzialnymi za dopełnienie obowiązku szkoln. są rodzice lub opiekunowie dzieci. Za ukrywanie dziecka przed zapisaniem do szkoły lub usiłowanie przez wybiegi uwolnienia go od uczęszczania do szkoły grozi im kara pieniężna lub areszt do 5 dni, za nieposylanie do szkoły bez uzasadnionych powodów dziecka zapisanego, może być również nałozona kara pieniężna lub areszt do 2 dni [2, 12]).

Uprawnioną do objęcia stanowiska nauczyciela (tymczasowego t. j. takiego, którego władza może zwolnić każdej chwili) w publicznej lub prywatnej szkole powszechnej jest osoba, posiadającą dyplom na nauczyciela szkół powszechnych uzyskany bądź przez ukończenie państwowego lub prywatnego z prawami szkół państwowych zakładu kształcenia nauczycieli szkół powszechnych, bądź przez zdanie równowartościowego egzaminu na podstawie przepisów, określonych przez Ministra W. R. i O. P., lub też posiadająca dyplom, uprawniający w myśl obowiązujących przepisów [14]) do nauczania w szkołach średnich ogólno kształcących i seminarjach nauczycielskich albo w szkołach zawodowych. Kwalifikacje zawodowe do nauczania w szkołach powszechnych mogą obejmować uprawnienia albo do nauczania wszystkich przedmiotów programu szkoły powszechnej, albo tez do nauczania jednego z następujących: śpiew, rysunki, roboty ręczne, gospodarstwo domowe, ćwiczenia cielesne. język obcy, względnie inny przedmiot, oznaczony przez Ministra W. R. i O. P. [13]).

Tymczasowy nauczyciel publicznej szkoły powszechnej, który ma trzy lata nieprzerwanej pracy nauczycielskiej, uzyskał świadectwo zdania praktycznego egzaminu na nauczyciela publicznych szkół powszechnych i w czasie służby wykazał się zadowalającą pracą nauczycielską, staje się nauczycielem stałym. Przez ustalenie nauczyciel publicznej szkoły powszechnej uzyskuje prawa, nieprzysługujące nauczycielowi tymczasowemu a mianowicie: prawo awansu na stanowisko kierownika szkoły, prawo do zaopatrzenia emerytalnego, prawo do odpowiedzialności dyscyplinarnej przed niezawisłemi od władz administracyjnych komisjami dyscyplinarnemi oraz częściowe prawa nieusuwalności i nieprzenaszalności [15, 16]).

Otrzymywane ze skarbu państwa uposażenie nauczyciela publicznej szkoły powszechnej zwiększa się automatycznie co 3 lata, dochodząc u nauczycieli, posiadających kwalifikacje zawodowe do nauczania, do uposażenia równego uposażeniu urzędnika administracyjnego VII stopnia służbowego [5]).

Dla wykonywania nadzoru pedagogicznego oraz dla administrowania szkolnictwem powszechnem jest ustanowiony w każdym powiecie oraz w miastach: Warszawie, Łodzi, Krakowie, Lwowie, Poznaniu, Toruniu i Wilnie osobny urząd inspektora szkolnego, podległy bezpośrednio kuratorowi odpowiedniego okręgu szkolnego [17]).

Do współdziałania z władzami szkolnemi w zakresie administracji szkolnictwa powszechnego są powołane organa samorządu szkolnego — powiatowego, gminnego i miejscowego [18, 19, 20, 21]).

Organem samorządu szkolnego powiatowego jest Rada Szkolna Powiatowa (wzgl. miejska) — ciało kolegjalne, złożone z przedstawicieli samorządu terytorjalnego, nauczycielstwa, władz państwowych i duchowieństwa, wchodzących do niej częściowo drogą wyboru ciał odpowiednich, częściowo zaś drogą nominacji. Rady Szkolne Powiatowe na obszarach trzech byłych zaborów różnią się między sobą charakterem, składem członków i zakresem działania. Rada Szkolna Powiatowa na obszarze b. zab. austrjackiego jest organem władzy szkolnej w zakresie administracji szkolnej, gdy tymczasem Rady Szkolne Pow. na obszarach b. zaborów rosyjskiego i pruskiego w sprawach administracji szkolnej mają charakter doradczy a jedynie w sprawach gospodarczych szkół są wyposażone w pewne kompetencje. Na obszarach b. zaborów austrjackiego i pruskiego inspektor szkolny i starosta są członkami Rad Szk. Pow., przyczem inspektor szkolny jest jej przewodniczącym; na obszarze b. zaboru rosyjskiego, przewod-

niczący jest z wyboru, a inspektor szkolny i starosta biorą udział w posiedzeniach Rady w charakterze komisarzy rządowych bez głosu decydującego; inspektorowi szkolnemu przysługuje prawo wstrzymania uchwał, niezgodnych z obowiązującemi przepisami.

Organami gminnego samorządu szkolnego są w b. zaborze rosyjskim Dozory Szkolne w gminach, na pozostałym zaś obszarze Rzeczypospolitej — Rady Szkolne miejscowe. Dozory Szkolne i Rady Szkolne miejscowe są członkami kolegjalnemi, wyposażonemi w dość znaczny zakres kompetencji w odniesieniu do strony gospodarczej szkół powszechnych przy nieznacznej kompetencji nadzorczej. W b. zaborze rosyjskim oprócz Dozorów Szkolnych, których zakres działania obejmuje wszystkie publiczne szkoły powszechne w gminie, istnieją przy każdej szkole miejscowe organa samorządu szkolnego — Opieki Szkolne — o nieznacznym zakresie kompetencji w sprawach gospodarczych szkoły, dla której są utworzone.

Sprawa prywatnych szkół powszechnych jest uregulowana odmiennie na różnych obszarach Rzeczypospolitej. Według przepisów polskich[18]), obowiązujących na obszarze województw. białostockiego, kieleckiego, lubelskiego, łodzkiego i warszawskiego prawo założenia prywatnej szkoły powszechnej przysługuje osobom fizycznym, obywatelom państwa polskiego, nieskazitelnym pod względem moralnym i obywatelskim, oraz osobom prawnym — w obu wypadkach po wypełnieniu warunków w ustawie przewidzianych. Koncesje na założenie prywatnej szkoły powszechnej wydaje Rada Szkolna Powiatowa. Jeżeli w ciągu 3 miesięcy od wniesienia podania o koncesję nie nastąpi odmowa, wnoszący ma prawo, szkołę otworzyć; odmowa musi być umotywowana.

Prywatna szkoła powszechna ma zupełną swobodę pod względem zakresu udzielanych wiadomości, układu programu oraz metod nauczania, natomiast przy wyborze podręczników i w sprawach higjeny publicznej musi się stosować do obowiązujących przepisów. Prywatna szkoła powszechna może uzyskać prawo publiczności, polegające na tem, że świadectwo przez tę szkołę wydane ma znaczenie dokumentu publicznego oraz, że dzieci w wieku szkolnym, uczęszczające do niej, nie mogą być pociągane do egzaminu przez inspektora szkolnego ani też przymusowo zapisywane do szkoły publicznej.

Na obszarze b. zaboru austrjackiego obowiązują nadal przepisy zaborcze, a mianowicie postanowienia art. art. 68, 69, 70, 71, 72 i 73 ustawy z dnia 14 maja 1869 r. Dz. U. p. Nr. 62 (K. Pierożyński. Ustawy i rozporządzenia w zakresie szkół ludowych str. 439 i 440), ustanawiające warunki zakładania szkół prywatnych i ich zamykania przez państwowe władze szkolne oraz zasady przyznawania praw publiczności szkołom prywatnym.

Na obszarze b. zaboru pruskiego w odniesieniu do prywatnych szkół powszechnych obowiązują nadal przepisy pruskie, a mianowicie: rozporządzenie gabinetowe z dnia 10 czerwca 1834 r. o nadzorze nad prywatnemi zakładami i osobami, zajmującemi się nauczaniem i wychowywaniem młodzieży (Zbiór Ustaw Pruskich str. 135), instrukcja ministerstwa państwowego z dnia 31 grudnia 1839 r. w przedmiocie wykonywania tego rozporządzenia (tamże)[22]), oraz rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 26 stycznia 1921 r. w przedmiocie tymczasowego ustroju władz szkolnych na obszarze b. dzielnicy pruskiej (Monitor Polski, Nr. 22 z dnia 28 stycznia 1921 r., poz. 57).

P. Stypiński, Prawo nauczyciela polskiego. Warszawa 1929.

---

[1]) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 44, poz. 267).

[2]) Dekret z dn. 7 lutego 1919 r. o obowiązku szkolnym (Dz. Pr. P. P. nr. 14, poz. 147), obowiązujący na obszarze b. zaboru rosyjskiego.

Na obszarze województw pomorskiego i poznańskiego obowiązek szkolny rozpoczyna się z ukończonym siódmym rokiem życia i trwa do ukończonego 14 roku życia (rozp. M-stra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 10 maja 1920 r. o obowiązku uczęszczania do szkoły. — Dr. W. Świderski, Zbiór ustaw i rozporządzeń, dotyczących szkolnictwa powszechnego w okręgu szkolnym poznańskim i pomorskim str. 313).

W b. zaborze austrjackim obowiązek uczęszczania do szkoły zaczyna się z ubiegłym szóstym rokeim życia i trwa w miastach, posiadających siedmioklasową szkołę powszechną przez lat siedem, we wszystkich zaś innych miejscowościach przez lat 6 (ustawa z dn. 23 maja 1895 r. Dz. Ust. Kr. nr. 57. — K. Pierożyński: Ustawy i rozporządzenia w zakresie szkół ludowych str. 126).

[3]) Ustawa z dn. 17 lutego 1922 r. o zakł. i utrzym. publ. szkół powsz. (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 18, poz. 143) zmieniona ustawą z dnia 25 listopada 1925 r. (Dz. U. R. P. Nr. 126, poz. 898) oraz rozp. M-stwa W. R. i O. P. z dn. 30 maja 1923 r. (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 73, poz. 574).

[4]) Ustawa z dn. 17 lutego 1922 r. o budowie publ. szkół powsz. (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 18, poz. 144) zmieniona ustawą z dn. 22 grudnia 1925 r. o środkach zapewnienia równowagi budzetowej (Dz. U. R. P. Nr. 129, poz. 918)

[5]) Ustawa z dn. 9 października 1923 r. o uposażeniu (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 116, poz. 924).

[6]) M-stwo W. R. i O. P. Rozkład godzin w szkołach powszechnych. Wydanie II z r. 1920.

[7]) Dekret z dn. 7 lutego 1919 r. o szkołach z niemieckim językiem nauczania (Dz. Pr. P. P. Nr. 14, poz. 192) oraz uchwała Rady Ministrów z dn. 3 marca 1919 r. (Dz. Pr. P. P. Nr. 21, poz. 232).

[8]) Rozporządzenie Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 10 marca 1920 r. w sprawie przemiany szkolnictwa (Dz. Urz. Min. b. Dz. Pr. Nr. 16, poz. 162). Dr. W. Świderski: Zbiór ustaw i rozporządzeń. Poznań 1923.

[9]) Ustawa z dn. 31 lipca 1924 r., zawierająca niektóre postanowienia o organizacji szkolnictwa (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 79, poz. 766) oraz rozporz. M-stwa W. R. i O. P. z dn. 7 stycznia 1925 (Dz. Ust. Rz. P. Nr. 3, poz. 33).

[10]) Rozporz. M-stra W. R i O. P. z dn. 25 czerwca 1923 r., zawierające regulamin dla kierownika publ. szkoły powsz. (Dz. Urz. Min. W. R. i O. P. z r. 1923 Nr. 13 poz. 110).

[11]) Rozporz M-stwa W. R. i O. P. z dn. 25 czerwca 1923 r., zawierające regulamin dla rad pedagogicznych publ. szkół powsz. (Dz. Urz. M-stwa W. R. i O. P. Nr. 13, poz. 109).

[12]) Podane tu zasadnicze postanowienia o obowiązku szkolnym wynikają z przepisów polskich — dekretu z dn. 7 lutego 1919 r. o obowiązku szkolnym, obowiązującego na obszarze województw: białostockiego, kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego, warszawskiego, nowogródzkiego, poleskiego, wołyńskiego i wileńskiego.

Natomiast na obszarze pozostałych województw obowiązują w tej sprawie nadal (oczywiście przejściowo) dawne przepisy zaborcze.

Na obszarze województw: poznańskiego i pomorskiego obowiązują przepisy pruskie, mające oparcie na §§ 43, 44, 45, 46 i 48 części II tyt. XII Powszechnego Prawa Krajowego — w województwie poznańskiem, a na §§ 1, 2, 3, 4 i 5 ordynacji szkolnej dla szkół elementarnych w prowincjach Prus Wschodnich i Zachodnich z dn. 11 grudnia 1845 r. — w województwie pomorskiem. Przepisy te zostały w pewnej mierze zmodyfikowane przez późniejsze zarządzenia władz polskich, a mianowicie: rozporządzenie M-stwa b. Dzielnicy Pruskiej z dn. 10 maja 1920 r. (Nr. P. VI 900/20) o obowiązku uczęszczania do szkoły oraz rozporządzenie wojewody poznańskiego z dn. 27 maja 1920 r. (Nr. 1583/20 II, B. Gen.) w przedmiocie kar za żmudę szkolną. (Patrz Dr. Wiktor Świderski. Zbiór ustaw i rozporządzeń. Poznań 1923. Str. 14, 15, 16, 17, 18, 313—322).

Na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego obowiązują przepisy austrjackie (ustawa z dn. 23 maja 1895 r. Dz. Ust. Kr. Nr. 57. K. Pierożyński: Ustawy i rozporządzenia w zakresie szkół ludowych str. 126).

[13]) Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o kwalifikacjach zawodowych nauczycieli szkół powszechnych (Dz. U. R. P. Nr. 28, poz. 258)

[14]) Ustawa z dnia 26 września 1922 r., dotycząca kwalifikacyj zawodowych do nauczania w szkołach średnich ogólnokształcących i seminarjach nauczycielskich państwowych i prywatnych (Dz. U. R. P. Nr. 90, poz. 828) wraz ze zmianami, wprowadzonemi ustawą z dnia 16 lipca 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 75, poz. 740) oraz rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 marca 1928 r. o kwalifikacjach zawodowych do nauczania w szkołach zawodowych (Dz. U. R. P. Nr. 29, poz. 271).

[15]) Ustawa z dnia 1 lipca 1926 r. o stosunkach służbowych nauczycieli w brzmieniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 lipca 1927 r. (Dz. U. R. P. z r. 1926 Nr. 92, poz. 530 oraz Dz. U. R. P. z r. 1927 Nr. 67, poz. 592).

[16]) Ustawa z dnia 11 grudnia 1923 r. o zaopatrzeniu emerytalnem funkcjonarjuszów państwowych i zawodowych wojskowych (Dz. U. R. P. z r. 1924 Nr. 6, poz. 46), zmieniona ustawą z dnia 13 lutego 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr. 18, poz. 178).

[17]) Ustawa z dnia 4 czerwca 1920 r. o tymczasowym ustroju władz szkolnych (Dz. U. R. P. Nr. 50, poz. 304).

[18]) Przepisy tymczasowe w szkołach elementarnych w Królestwie Polskiem (Dz. Urz. Depart. W. R. i O. P. z dn. 1 października 1917 r. Nr. 1, Dz. 1, poz. 1).

[19]) Rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dn. 8 lutego 1921 r. w przedmiocie tymczasowego ustroju władz szkolnych na obszarze b. Galicji. (Dz. U. R. P. Nr. 16, poz. 97).

[20]) Rozporządzenie Ministra W. R. i O. P z dn. 26 stycznia 1921 r. (Monitor Polski Nr. 22, z dnia 28 stycznia 1921 r., poz. 57).

[21]) Rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 27 października 1926 r. o Radach Szkolnych miejscowych na obszarze województw poznańskiego i pomorskiego.

[22]) Dr. Wiktor Świderski: Zbiór ustaw i rozporządzeń, Poznań 1923, str. 340—347.

Józef Stypiński
(Warszawa).

Szkolnictwo średnie w Polsce.

Krótki rys historyczny. — Ustawy obowiązujące. — Organizacja szkolnictwa. — Kwalifikacje i egzaminy nauczycielskie.

Podziałowi Polski na trzy zabory przed wojną światową odpowiadało istnienie na jej ziemiach trzech różnych ustrojów szkolnictwa, uzależnionych od trzech systemów politycznych.

Polską szkołę średnią państwową posiadał przed wojną jedynie b. zabór austrjacki; język polski stał się tam językiem nauczania w roku 1867. W b. Królestwie Kongresowem język rosyjski stał się ostatecznie językiem nauczania we wszystkich szkołach średnich na mocy rozkazu cesarskiego z roku 1869. Od roku 1905, obok szkół państwowych rosyjskich, istniały i szkoły polskie prywatne, pozbawione praw w granicach cesarstwa rosyjskiego, natomiast wychowańcy tych szkół byli dopuszczani do studjów wyższych w charakterze studentów w Austrji, Francji, Belgji, Szwajcarji.

Po ustąpieniu Rosjan z b. Królestwa w r. 1915 upadły też i szkoły rosyjskie, natomiast powiększyła się liczba szkół prywatnych polskich. W b. za-

borze pruskim istniała tylko niemiecka szkoła średnia

W ten sposób władze polskie, objąwszy ostatecznie rządy w r. 1918, zastały różne ustroje i systemy szkolne, a zadaniem polskiego Ministerstwa Oświecenia było zastąpienie ich jednym ustrojem, opartym przedewszystkiem na wyczuciu potrzeb życia polskiego.

Pierwsze rozporządzenia były opublikowane 1 października 1917 roku w „Dzienniku Urzędowym Departamentu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego", a więc jeszcze w okresie okupowania ziem polskich przez wojska niemieckie i austrjackie. Były to: 1) „Przepisy tymczasowe o szkołach elementarnych w Królestwie Polskiem"; 2) „Rozporządzenia ogólne, dotyczące oddania zarządu szkolnictwa Komisji Przejściowej Tymczasowej Rady Stanu"; 3) „Ustawa, dotycząca uwzględnienia potrzeb szkolnych mniejszości"; 4) „Ustawa wykonawcza, dotycząca uwzględnienia potrzeb szkolnych mniejszości"; 5) „Rozporządzenie Dyrektora Departamentu w przedmiocie tymczasowego sprawowania obowiązków służbowych w szkolnictwie Królestwa Polskiego przez dotychczasowych kierowników i nauczycieli" i t. d.

Nr. 3 Dziennika Urzędowego z dnia 15 marca 1918 r. nosi tytuł „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Królestwa Polskiego".

W tymże roku w Nr. 6 „Dziennika" zostaje ogłoszony statut Rady Oświecenia Publicznego przy Ministrze Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Zadaniem Rady Oświecenia, według art. 2, było: „opinjowanie w sprawach ogólnych, oświaty publicznej dotyczących, oddanych pod jej rozpoznanie przez Ministra W. R. i O. P., w szczególności zaś opinjowanie o projektach ustawodawczych w tym zakresie". Art. 3 statutu mówi o składzie Rady, która ma się składać z 36 osób. Przewodniczy Radzie Minister W. R. i O. P. w jego zastępstwie podsekretarz stanu, lub wreszcie najstarszy wiekiem szef sekcji Ministerstwa. Posiedzenia winny się odbywać przynajmniej raz na 3 miesiące. Statut nosi datę 13 września 1918 roku.

W tymże roku w Nr. 7 „Dziennika" ukazuje się „Uchwała Rady Ministrów z dnia 25 listopada 1918 r. o tymczasowej organizacji szkolnictwa na Śląsku Cieszyńskim, na mocy której Ministerstwo W. R. i O. P. obejmuje wszelkie agendy w zakresie szkolnictwa cieszyńskiego, które na podstawie ustroju dotąd obowiązującego należały do centralnych władz wiedeńskich.

W roku 1919 (Dz. Urzęd. M. W. R. i O. P. Nr. 12) ukazało się rozporządzenie tymczasowe Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich, dotyczące szkolnictwa i oświaty, którego art. 1 brzmi: „Na terytorjum podlegającem Zarządowi Cywilnemu Ziem Wschodnich ustanawia się zasadę wolności nauczania w języku ojczystym grup narodowych, terytorjum to zamieszkujących".

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 1921 (Dzien. Urz. M. W. R. i O. P. Nr. 1 z r. 1921) i rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 26 stycznia 1921 (tamże) przekazywały Ministrowi W. R. i O. P. sprawy szkolne i oświatowe na obszarze b. dzielnicy pruskiej i ustanawiały tymczasowy ustrój władz szkolnych na obszarze tej dzielnicy. Na mocy tych rozporządzeń zlikwidowano Departament W. R. i O. P. Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej, a agendy Departamentu, prócz spraw wyznanionych, które pozostawiono w zakresie działania Ministerstwa tej dzielnicy, powierzono Okręgom Szkolnym w Poznaniu i w Toruniu, utworzonym na obszarze zaboru pruskiego.

Tymczasowy ustrój władz szkolnych na obszarze b. Galicji ustanawiało rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 8 lutego 1921 (Dz. Urzęd. M. W. R. i O. P. Nr. 4 z r. 1921). Mocą jego zniesiono Radę Szkolną Krajową, a na jej miejsce utworzono Okrąg Szkolny z siedzibą kuratora we Lwowie (zmieniony później na dwa Okręgi Szkolne lwowski i krakowski (Rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 18 września 1921 r. — Dz. Urz. M. W. R. i O. P. Nr. 18 z r. 1921).

Inne okręgi szkolne, powstały później, a mianowicie: łódzki utworzono na podstawie rozporządzenia Ministra W. R. i O. P. z dnia 27 sierpnia 1921 r. (Dzien. Urz. M. W. R. i O. P. Nr. 17 z r. 1921), warszawski na podstawie rozporządzenia Ministra W. R. i O. P. z dnia 3 maja 1922 r. (Dzien. Urz. M. W. R. i O. P. Nr. 19 z r. 1922), wileński — na podstawie rozporządzenia Ministra W. R. i O. P. z dnia 3 maja 1922 r. (tamże), wołyński na podstawie rozporządzenia Min. W. R. i O. P. z dnia 3 maja 1922 r. (tamże), białostocki na podstawie rozporządzenia Min. W. R. i O. P. z dnia 3 maja 1922 (tamże), poleski na podstawie rozporządzenia Min. W. R. i O. P. z dnia 3 maja 1922 r. (tamże), wreszcie lubelski na podstawie rozporządzenia Ministra W. R. i O. P. z dnia 8 sierpnia 1925 r. (Dzien. Urz. M. W. R. i O. P. Nr. 14 z r. 1925).

Rozporządzenia powyższe w sprawie tworzenia okręgów szkolnych opierają się na art. 2 i 10 ustawy z dnia 4 czerwca 1920 r. o tymczasowym ustroju władz szkolnych (Dz. Urz. Min. W. R. i O. P. Nr. 18 z r. 1920); stanowią one, że dla celów administracyjnych w zakresie wychowania państwo dzieli się na okręgi szkolne, których czas i kolejność tworzenia, ich obszar oraz siedzibę ich władz oznaczy Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Artykuł 1 zaś tej ustawy stanowi o kierownictwie naczelnem i nadzorze zwierzchnim nad wychowaniem publicznem w Rzeczypospolitej Polskiej, które sprawuje Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Według ustawy tej, stanowiącej dotąd podstawę organizacji szkolnictwa, państwo dla celów administracyjnych w zakresie wychowania dzieli się na okręgi szkolne, na których czele stoją kuratorowie, mianowani przez Prezydenta państwa na wniosek Ministra W. R. i O. P., uchwalony przez Radę Ministrów. Do zakresu działania kuratora okręgu szkolnego należy: administrowanie instytucjami wychowawczemi i oświatowemi oraz szkołami ogólnokształcącemi, podlegającemi zarządowi pań-

stwa, szkołami zawodowemi w zakresie, przekazanym przez Ministra W. R. i O. P. a także nadzór, opieka i kontrola nad szkolnictwem, wychowaniem przedszkolnem i pozaszkolnem oraz oświatą w okręgu; rozstrzyganie odwołań od orzeczeń i zarządzeń podległych mu władz i urzędów, układanie projektu budżetu okręgu szkolnego, przedstawianie go Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz asygnowanie funduszów na utrzymanie szkolnictwa w okręgu w ramach zatwierdzonego budżetu; zatwierdzanie dyrektorów prywatnych szkół średnich ogólnokształcących i seminarjów nauczycielskich; mianowanie urzędników do VII kategorji płacy włącznie; przenoszenie w granicach okręgu niestałych nauczycieli szkół średnich ogólnokształcących i seminarjów nauczycielskich; mianowanie kierowników publicznych szkół powszechnych; przedstawianie Ministrowi W. R. i O. P. wniosków w sprawie mianowania wizytatorów okręgowych, inspektorów szkolnych, dyrektorów i nauczycieli państwowych szkół średnich ogólnokształcących i seminarjów nauczycielskich oraz urzędników od VI kategorji płacy wzwyż; mianowanie członków Rad Szkolnych Powiat. i Rad Opiekuńczych państwowych szkół średnich ogólnokształcących i seminarjów nauczycielskich; udzielanie urlopów podwładnym urzędnikom i nauczycielom w granicach, określonych przez Ministra W. R. i O. P.; przenoszenie w stan spoczynku na podstawie obowiązujących przepisów; wreszcie inne sprawy, przekazane ustawami lub rozporządzeniami Ministra W. R. i O. P.

Artykuł 5 ustawy mówi, że do czasu wydania ustawy o ostatecznym ustroju władz szkolnych i organów samorządu szkolnego Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego może powoływać do współdziałania z kuratorami Radę Szkolną okręgową, złożoną z czynników zawodowo-pedagogicznych, społecznych i przedstawicieli wyznań religijnych, uznanych przez Rzeczpospolitą Polską. Ważny jest artykuł 9, który brzmi tak: „Zależność władz i urzędów szkolnych od organów administracji politycznej wszelkich stopni znosi się".

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 1922 (Dz. Urz. M. W. R. i O. P., Nr. 28 z r. 1922) wskrzeszono „Liceum Krzemienieckie" z tem, że zakłady naukowe i wychowawcze, należące do „Liceum", wyłącza się z określonego w art. 4 ustawy z dnia 4 czerwca 1920 r. o tymczasowym ustroju władz szkolnych, zakresu działania kuratora okręgu szkolnego wołyńskiego i ustanawia się dla tych zakładów wizytatora o prawach i obowiązkach kuratora okręgu szkolnego. Wizytator ten mianowany jest przez Ministra W. R. i O. P., któremu też bezpośrednio podlega. Przepisy obowiązujące o Liceum zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U.. Nr. 38, p. 357).

W czasie od 26 czerwca 1924 roku, do 29 sierpnia 1928 roku obowiązywał statut organizacyjny Ministerstwa W. R. i O. P., którego § 1 ustanawia podział Ministerstwa na 7 departamentów: ogólny, szkolnictwa powszechnego, szkolnictwa średniego, szkolnictwa zawodowego, nauki i szkół wyższych, sztuki, wyznań oraz niewłączony wydział archiwów. Na czele jednego z departamentów stoi podsekretarz stanu, na czele innych dyrektorzy departamentów. Każdy departament dzieli się na wydziały. Departament szkolnictwa średniego posiada wydziały: administracyjny, programowy i wydawniczy. W związku z tem ogłoszono rozporządzeniem Ministra W. R. i O. P. z dn. 22 listopada 1924 r. statut kuratorjów okręgów szkolnych, według którego kuratorjum dzieli się na wydziały: 1) ogólny, 2) szkolnictwa powszechnego, 3) szkolnictwa średniego, oraz w miarę potrzeby: szkolnictwa zawodowego. Statut z dnia 26 czerwca 1924 zastąpiono na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 sierpnia 1928 r. nowym statutem, który w porównaniu z poprzednim wprowadził następujące zmiany: z departamentów szkolnictwa powszechnego i średniego utworzono departament szkolnictwa ogólnokształcącego. Nowoutworzony departament posiada następujące wydziały: szkół powszechnych, szkół średnich, kształcenia nauczycieli, organizacyjno-programowy i oświaty pozaszkolnej. Ogółem liczy obecnie Ministerstwo 6 departamentów i 22 wydziały.

Sprawę mianowania nauczycieli i dyrektorów szkół średnich ogólnokształcących normuje rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 23 czerwca 1922 r. (Dz. Urz.

Min. W. R. i O. P., Nr. 24 z r. 1922). Rozporządzenie to nakłada na odnośne kuratorja obowiązek ogłaszania konkursu na stanowiska dyrektorów i nauczycieli szkół średnich ogólnokształcących.

W konkursie ogłaszanym należy wymienić miejscowość, rodzaj stanowiska oraz wymagane kwalifikacje i oznaczyć termin objęcia stanowiska. Konkurs ten podaje do wiadomości Ministerstwa w Dzienniku Urzędowym Min. W. R. i O. P. z zaznaczeniem terminu składania podań. Podania składają kandydaci drogą służbową, o ile pozostają na służbie państwowej, inni bezpośrednio do kuratorjum, ogłaszającego konkurs. O ile dobro szkoły wymaga natychmiastowego obsadzenia wolnego stanowiska, kuratorjum może odstąpić od ogłaszania konkursu. W żadnym jednak wypadku nie można odstąpić od ogłaszania konkursu na stanowiska, które mogą być pożądane przez szersze sfery kandydatów, np. ze względu na istnienie w danej miejscowości wyższych uczelni i t. p. Przewiduje się też obsadzanie wolnych stanowisk bez konkursu, o ile uzna to Ministerstwo za konieczne ze względów służbowych. Z pośród zgłaszających się kandydatów, o ile chodzi o stanowiska dyrektorów gimnazjum, kuratorjum układa terno, które przesyła do Ministerstwa wraz z podaniami pozostałych kandydatów. O ile chodzi o posady nauczycielskie, kuratorjum wybiera jednego kandydata i przedkłada Ministerstwu wniosek o mianowanie, nadsyłając również i podania pozostałych kandydatów.

Sprawę kwalifikacyj zawodowych do nauczania w szkole średniej normuje Ustawa z dnia 26 września 1922 r. (Dz. U. R. P. z 1922 r., Nr. 90, poz. 828) wraz ze zmianami, wprowadzonemi nowelami z dn. 16 lipca 1924 r. (Dz. U. R. P. z 1924 r., Nr. 75 poz. 740) oraz z dn. 12 stycznia 1929 Dz. U. Nr. 7, poz. 59). Ustawa ta postanawia, że kwalifikacje te posiada osoba, która zdała egzamin państwowy na nauczyciela szkół średnich, ustanowiony rozporządzeniem Ministra W. R. i O. P. Ministerstwo może dopuścić do nauczania osobę, nie mającą takich kwalifikacyj, jednak nie na dłużej, niż na okres 4 letni. Ustawa ta w postanowieniach przejściowych określa, które osoby ponadto uznaje za posiadające kwalifikacje oraz które osoby może Minister W. R. i O. P. uznać za takie, nie żądając od nich zdania egzaminu. Pozostałe osoby, pracujące w szkolnictwie średniem, o ile spełniają warunki przewidziane ustawą, mogą w okresie do końca roku szk. 1930/31 zdać egzamin uproszczony na nauczyciela szkół średnich.

Na podstawie art. 1 ustawy wymienionej ustanowiono egzamin państwowy na nauczyciela szkół średnich rozporządzeniem Ministra W. R. i O. P. z dnia 9 października 1924 (Dziennik Urzędowy Min. W. R. i O. P., Nr. 18, poz. 185, r. 1924). Przepisy ogólne tego rozporządzenia normują warunki dopuszczenia do egzaminu państwowego: a) obywatelstwo polskie, b) nieskazitelność pod względem moralnym, c) zdatność fizyczna do zawodu nauczycielskiego, d) uznanie osobnem rozporządzeniem Ministra W. R. i O. P. za uprawniający do zdawania egzaminu państwowego na nauczyciela szkół średnich stopień magistra, uzyskany na wydziale filozoficznym jednego z polskich uniwersytetów, albo stopień magistra wychowania fizycznego, uzyskany na wydziale lekarskim tychże uniwersytetów, albo stopień inżyniera — chemika lub inżyniera elektrotechnika, uzyskany w jednej z polskich szkół politechnicznych, albo świadectwo z egzaminu z rysunku, muzyki i śpiewu, robót ręcznych lub ćwiczeń cielesnych, jako przedmiotu nauczania w szkołach średnich ogólnokształcących i seminarjach nauczycielskich. Osobne rozporządzenie określi, jakie dyplomy szkół akademickich — po odpowiedniem unormowaniu zakresu odnośnych studjów — zostaną uznane za równoważne powyżej wymienionym stopniom naukowym, względnie świadectwom, jako warunek dopuszczenia do egzaminu nauczycielskiego; e) świadectwo odbycia — po spełnieniu warunku określonego punktem, d) co najmniej półtorarocznego teoretycznego i praktycznego studjum pedagogicznego w Państwowym Instytucie Pedagogicznym, lub w jednym z powołanych do tego przez Ministra W. R. i O. P. uniwersytetów, albo w razie braku takiego świadectwa — dwuletnia zadowalająca praktyka nauczycielska w wymiarze przynajmniej 8 godzin tygodniowo w jednym z zakładów, wskazanych w tym celu przez Ministra W. R. i O. P., a dla kandydatów, posiadających stopień doktora, takaż praktyka roczna; kandydaci, posiadający magisterjum lub doktorat z pedagogiki, mogą uczy-

nić zadość powyższemu warunkowi tylko przez odbycie przepisanej powyżej praktyki; warunki wstępu na wyżej wymienione studjum pedagogiczne, jak również warunki dopuszczenia do praktyki nauczycielskiej, określone zostaną osobnem rozporządzeniem; f) dowód praktycznej umiejętności prowadzenia zabaw i gier ruchowych, lub dowód usprawnienia w zakresie jednego ze sposobów (pływanie, wiosłowanie, narciarstwo, piłka nożna, tennis, konna jazda, turystyka). Dowód taki stanowi świadectwo, wydane kandydatowi przez Państwowy Instytut Wychowania Fizycznego; Instytut wydaje takie świadectwo albo na podstawie bezpośredniego sprawdzenia sprawności kandydata, albo na podstawie zaświadczeń, wystawionych mu przez instytucje, które Instytut uzna za miarodajne. Rozporządzenie to obowiązuje od 1 stycznia 1925 r. Poza omówionym tu egzaminem normalnym na nauczyciela szkół średnich przejściowo odbywają się egzaminy, oparte na innych zasadach; do tych egzaminów należy wyżej wspomniany uproszczony egzamin państwowy na nauczycieli szkół średnich, do którego mogą być dopuszczone następujące osoby:

1) które były czynne przed 1 stycznia 1923 r. jako nauczyciele szkół średnich ogólnokształcących lub seminarjów nauczycielskich na obszarze państwa polskiego, jeżeli: a) posiadają obywatelstwo polskie, b) ukończyły szkołę średnią ogólnokształcącą lub seminarjum nauczycielskie, c) ukończyły przed 1 stycznia 1923 roku 25 lat życia, oraz albo d) odbyły przed 1 stycznia 1923 roku co najmniej 3 letnią szkolną praktykę nauczycielską, uznaną przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego za zadowalającą, w wymiarze co najmniej 14 godzin tygodniowo, z czego co najmniej 2 lata w szkole średniej ogólnokształcącej lub seminarjum nauczycielskiem, albo e) odbyły przed upływem 1928 r. co najmniej 3-letnią praktykę nauczycielską szkolną, z czego co najmniej 2 lata w szkole średniej ogólnokształcącej lub seminarjum nauczycielskiem w wymiarze przynajmniej 14 godzin tygodniowo, uznaną przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego za wybitną. Poza tem mogą być dopuszczone do egzaminu uproszczonego osoby, które nie były czynne przed 1 stycznia 1923 r. w szkołach średnich ogólnokształcących lub seminarjach nauczycielskich, a były czynne, jako nauczyciele w szkołach powszechnych, o ile spełniają warunki, wymienione pod lit. a), b), c), e). W wypadkach wyjątkowych są dopuszczalne odstępstwa od warunków, wymienionych pod lit. a), b) lub c).

Przechodząc do kwestji organizacji i programów szkolnictwa średniego należy zwrócić uwagę na następujące okoliczności. W chwili obejmowania szkolnictwa przez władze polskie szkoły filologiczne 8 klasowe stanowiły prawie połowę szkół średnich na terenie b. Królestwa Kongresowego, następnie szły t. zw. szkoły handlowe 7 klasowe i wreszcie szkoły realne 7 klasowe. Szkoły żeńskie przeważnie były 7 lub 6 klasowe ogólnokształcące bez określonego bliżej programu.

Od r. 1905 szkoły państwowe były w mniejszości; natomiast nastąpił nagły wzrost szkół prywatnych polskich, których świadectwa uznawano za wystarczające do przyjęcia do wyższych uczelni w Austrji, Belgji, Francji i Szwajcarji. W chwili przejmowania szkolnictwa w b. Królestwie w okresie okupacji wojennej (niemieckiej i austrjackiej) istniały już tylko szkoły prywatne polskie z językiem wykładowym polskim.

W byłej dzielnicy pruskiej w chwili przejmowania szkolnictwa przez polskie władze istniały następujące typy męskich szkół średnich 9 klasowych: 1. gimnazjum (klasyczne), 2. gimnazjum realne, 3. wyższa szkoła realna, 4. zreformowane gimnazjum (klasyczne), 5. zreformowane gimnazjum realne.

Szkoła ta była nawskroś niemiecka. Zanim przystąpiono do akcji unifikacyjnej, należało ją przedewszystkiem spolszczyć, a to już było zadaniem poważnem i niełatwem.

W Małopolsce był stan stosunkowo najlepszy. Cały b. zabór austrjacki posiadał polską szkołę średnią państwową. Liczba ogólna wynosiła przed wojną 157 szkół średnich różnych typów, z przeważającym typem klasycznym.

Władze szkolne polskie przystąpiły do budowy jednolitego systemu, znoszącego różnice w szkolnictwie średniem w trzech b. zaborach. Plan działania był opublikowany

w wydawnictwie urzędowem z r. 1919 pod tytułem „Program naukowy szkoły średniej", zmienionym później na „Zasady nauczania w szkole średniej". Przedmowa do „Programu naukowego szkoły średniej" (Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego — Sekcja Szkolnictwa Średniego — Warszawa, r. 1919 — tłocznia W. Łazarskiego) posiada do pewnego stopnia znaczenie historyczne: wyjaśnia bowiem, w jaki sposób kładziono podstawę pod obowiązującą z pewnemi tylko zmianami i dzisiaj organizację szkolnictwa średniego. Potrzebę reformy szkoły średniej tłumaczono w przedmowie w sposób następujący: „Dotychczasowy rozwój naszego szkolnictwa, odbywający się w tak nienormalnych politycznych warunkach i w tak małym stopniu od naszej woli zależny, wytworzył pewną organizację, pewne uczłonkowanie, pewne typy szkół i ich wzajemne ustosunkowanie. Liczne i głęboko sięgające wady tego systemu czynią niezbędną jego gruntowną rewizję i przebudowę. Zanim jednak ta wielka, trudna, długiego czasu wymagająca praca zostanie dokonana, trzeba koniecznie, nie przesądzając jej wyników, dążyć do rychłej i jak najgruntowniejszej naprawy tej budowy szkolnej, którą już posiadamy. W szczególności palącą koniecznością staje się reforma naszej szkoły średniej. W dalszym ciągu przedmowa stwierdza ówczesny stan szkolnictwa. Panującym u nas typem jest szkoła średnia ośmioklasowa, przeznaczony dla młodzieży (normalnie) od 10 do 18 lat życia. Szkoły sześcio i siedmioklasowe szybko zamierają. Skrócenie czasu trwania nauki w szkole średniej, t. j. kończenie wykształcenia średniego przed skończonym ośmnastym rokiem życia nie jest wskazane, ani możliwe. Sprzeciwia się mu nietylko pęd ogólny, który jest sztuczny i dałby się zmienić przez zmianę warunków wstępu do szkół wyższych. Skróceniu stoi na przeszkodzie nieustanny rozrost wiedzy, wskutek którego coraz to nowe przedmioty naukowe, nowe działy, nowe wiadomości pukają do wrót szkoły średniej, stoją mu na przeszkodzie wymagania szkół wyższych a przedewszystkiem wymagania współczesnej dydaktyki, żądające czasu i wolnego tempa nauki. Wszystkie te czynniki pchałyby raczej do przedłużenia szkoły średniej, czemu jednak sprzeciwiają się kategorycznie wymogi nowożytnego życia gospodarczego, żądające wczesnego rozpoczynania zawodu przez młodzież. Wobec tego możemy dzisiejszą ośmioklasową szkołę średnią, względnie wykształcenie średnie kończące się normalnie ze skończonym ośmnastym rokiem życia, uważać za najbardziej odpowiadające istotnym stosunkom i potrzebom. W szkole ośmioklasowej, zarówno kurs niższy jak wyższy, trwały po cztery lata. Ciągłe jednak wzbogacenie treści wyższego kursu coraz nowemi potrzebami życia narzucanemi, dodatkami, doprowadzało do coraz większego przeładowania go. Rozwój dydaktyki, kładący coraz większy nacisk na odpowiednią metodę nauczania, wykazywał coraz jaśniej zgubność pośpiechu, do którego zmuszały krótkość czasu i mnogość materjału. Pod wpływem tego zaczęto kurs systematyczny nauki rozciągać zwolna ku dołowi tak, że w ostatnich czasach ustalił się mniej więcej podział szkoły ośmioklasowej na trzechletni kurs niższy, od 10 do 13 lat życia i na pięcioletni kurs wyższy, od 13 do 18 lat życia. Podział taki, dokonany drogą przystosowania się szkoły do potrzeb, oraz do zmieniających się pojęć dydaktycznych, możemy uznać za trafny. Powrót do krótszego, czteroletniego kursu systematycznego, byłby rzeczą szkodliwą, uniemożliwiłby bowiem dalsze doskonalenie metody nauczania, owszem wepchnąłby nas z powrotem na drogę werbalizmu". Nowy program zatem przyjmował dotychczasowe ramy wykształcenia średniego, wskazywał tylko na potrzebę „wypełnienia ich ulepszoną treścią", gdyż ramy te są wypełnione treścią, nieodpowiadającą wymaganiom współczesnej pedagogji i dydaktyki, nie odpowiadającej ani duchowi ani potrzebom narodu. Po takiem umotywowaniu potrzeby reformy szkoły średniej program przewidział podstawę wychowawczą w kursie wyższym i podział w związku z tem na typy: matematyczno-przyrodniczy, humanistyczny, klasyczny. Program ten z pewnemi zmianami ogłoszony w „Zasadach nauczania w szkole średniej" przedstawiał następującą organizację szkoły średniej: 1) całość stanowi gimnazjum 8 klasowe; do klasy najniższej, 1-ej, są przyjmowane dzieci w wieku $9^1/_2$ do 12 lat; 2) trzy klasy niższe I, II i III — tworzą jednolitą niezróżniczkowaną podbudowę o nazwie „gimnazjum niższe", odpowiada-

jące wyższym klasom szkoły powszechnej; 3) pięć klas wyższych tworzą t. zw. „gimnazjum wyższe", zróżniczkowane na typy: a) matematyczno-przyrodniczy, b) humanistyczny (z łaciną), c) klasyczny (z łaciną i greką). Poza tem o charakterze próbnym zastosowano typ neohumanistyczny (bez języków klasycznych). Ten podział jest obowiązujący, można jednak jeszcze spotkać pozostałości z okresu przed reformą: gimnazja klasyczne dawnego typu (z łaciną od kl. I-ej i jęz. greckim), oraz kilka t. zw. liceów żeńskich. Ministerstwo, pozostawiając szkole prywatnej swobodę torowania drog nowych i oryginalnych, żąda od niej osiągania tych celów, jakie są postawione szkole państwowej. W związku z tem rozporządzenie Ministra W. R. i O. P. z dnia 1 maja 1929 r. reguluje sprawę przyznawania prywatnym szkołom średnim ogólnokształcącym praw gimnazjów państwowych. Prawa te mogą być pełne lub niepełne. Prawa pełne są następujące: a) egzaminy dojrzałości odbywają się w sposób, określony przepisami o egzaminach dojrzałości w gimnazjach państwowych, b) świadectwa z poszczególnych klas, wydawane przez szkołę własnym uczniom, są równoznaczne ze świadectwami gimnazjów państwowych; przy przechodzeniu do odpowiednich klas gimnazjów państwowych uczniowie okazując świadectwa takiej szkoły prywatnej, zdają egzamin wstępny tylko z ewentualnej różnicy programów obu szkół; c) uczniowie szkoły korzystają z ulg kolejowych narówni z uczniami szkół państwowych; d) za naukę uczniów dzieci funkcjonarjuszów państwowych skarb zwraca szkole opłaty. Prawa niepełne są następujące: a) abiturenci zdają egzamin w sposób, określony specjalnemi przepisami dla tej kategorji szkół, b) świadectwa z poszczególnych klas są równoznaczne ze świadectwami szkół państwowych z wyjątkiem wypadku przechodzenia do szkoły państwowej lub niepaństwowej z pełnemi prawami szkół państwowych. Wtedy uczniowie zdają całkowity egzamin wstępny. Prawa c) i d) jak w szkołach I kategorji. Prawa gimnazjum państwowego nadaje szkole prywatnej Minister W. R. i O. P. na wniosek kuratora okręgu szkolnego. Nadane prawa są ważne aż do odwołania. Nadanie szkole prywatnej pełnych praw gimnazjum państwowego czyni się zależnem od spełnienia przez nią następujących warunków: a) konstrukcja programu szkoły i metody stosowane w szkole powinny być dostatecznie celowe, a szkoła powinna wykazywac dostatecznie wysoki poziom nauczania i osiągać wyniki, odpowiadające zadaniom gimnazjum (seminarjum nauczycielskiego) państwowego, określonym właściwemi przepisami, b) szkoła powinna prowadzić żywą akcję wychowawczą oraz osiągać dostateczne wyniki wychowawcze; w szczególności szkoła musi wychowywać młodzież w duchu wyraźnie państwowym i wyrabiać wśród młodzieży poszanowanie dla władzy państwowej i jej zarządzeń, c) szkoła powinna mieć własnego kierownika, oddanego tylko tej jednej szkole oraz większość własnego grona nauczycielskiego, d) nauczyciele szkoły nie mogą być zatrudnieni — we wszystkich szkołach, w których uczą, razem wziąwszy — w większej liczbie godzin lekcyj tygodniowo nad tę, na jaką pozwalają przepisy, obowiązujące nauczycieli szkół państwowych, e) szkoła powinna przestrzegać zasad obowiązujących w szkołach państwowych w sprawie przyjmowania nowych uczniów (uczennic) do gimnazjum (seminarjum nauczycielskiego), f) szkoła powinna posiadać odpowiednie pomieszczenie i urządzenia, dostateczną ilość pomocy naukowych, bibljotekę oraz potrzebne pracownie. Szkoły prywatne, którym Minister W. R. i O. P. nie nadał ani pełnych ani niepełnych praw gimnazjum państwowego, nie korzystają z uprawnień związanych z posiadaniem praw gimnazjum państwowego: uczniowie takich szkół przy przechodzeniu do gimnazjum państwowego lub prywatnego z prawami gimnazjów państwowych, zdają całkowity egzamin wstępny, abiturjenci zaś takich szkół mogą uzyskać świadectwa dojrzałości, zdając egzamin w charakterze eksterna przed komisją państwową dla eksternów.

Ustawa z dnia 31 lipca 1924 r. (Dz. U. Rz. P., Nr. 79, z r. 1924) zawiera niektóre postanowienia o organizacji szkolnictwa dla mniejszości narodowych. Ustawa ta opiera się na art. 44 konstytucji. Stanowi ona w art. 1, że ustrój szkolny jest jeden dla całego państwa, ustawodawstwo o szkołach wszelkiego typu należy do Sejmu i Senatu. Zasadniczym typem szkoły państwowej na

terenie województw: lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego, wołyńskiego, poleskiego, nowogródzkiego, wileńskiego oraz powiatów: grodzieńskiego i wołkowyskiego województwa białostockiego jest szkoła wspólna (dwujęzyczna).

Natomiast nie istnieje dotychczas ustawa o zasadniczej organizacji szkolnictwa wogóle na terenie Rzeczypospolitej. Wszystkie kwestje w tej mierze regulowane były rozporządzeniami. Dopiero Minister Dr. Gustaw Dobrucki ogłosił dnia 18 sierpnia 1927 r. projekt ustawy o ustroju szkolnictwa, oparty na wyniku narad komisji, powołanej przez Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

O ile chodzi o szkolnictwo średnie ogólnokształcące projekt postanawia:

Szkoły średnie ogólnokształcące mają program oparty na podstawie wykształcenia, jakie zapewnia program siedmioletniej szkoły powszechnej najwyższego stopnia organizacyjnego.

Szkoły średnie ogólnokształcące są pięcioletnie i w miarę istotnych potrzeb mogę być pod względem programowym zróżniczkowane. Nadto mogą być zakładane szkoły średnie ogólnokształcące trzyletnie.

Organizację szkolnictwa średniego ogólnokształcącego określa ustawa o tem szkolnictwie.

Przy opracowywaniu programów pięcioletnich szkół średnich ogólnokształcących będą wzięte pod uwagę potrzeby młodzieży, która opuszcza szkołę po trzech latach nauki.

Dla uzupełnienia wykształcenia młodzieży, opuszczającej pięcioletnią szkołę średnią ogólnokształcącą po trzech latach nauki, a nie wstępującej do szkół zawodowych, w miarę potrzeby mogą być utworzone roczne kursy, łączące w swoim programie uzupełnienie wykształcenia ogólnego z przygotowaniem praktycznem do pracy zawodowej w pewnych dziedzinach.

Do pierwszej klasy szkoły średniej ogólnokształcącej przyjmuje się, po uprzedniem sprawdzeniu kwalifikacyj, kandydatów, posiadających świadectwo ukończenia siedmioletniej szkoły powszechnej najwyższego stopnia organizacyjnego.

Dzieci nie posiadające takiego świadectwa mogą być przyjmowane do pierwszej klasy szkoły średniej ogólnokształcącej w miarę miejsc wolnych, jeśli:

a) w danym roku kalendarzowym kończą co najmniej lat 13,

b) zdadzą egzamin wstępny w zakresie programu siedmioletniej szkoły powszechnej najwyższego stopnia organizacyjnego.

Dr. Zygmunt Zagórowski
Dyrektor Departamentu Szkolnictwa Średniego Min. W. R. i O. P.

Szkolnictwo zawodowe. *Znaczenie.* Rozwój życia ekonomicznego i społecznego i stałe udoskonalanie techniczne produkcji i obrotu zmuszają do tem gruntowniejszego przygotowania się do zawodów praktycznych, aby móc uczestniczyć w skomplikowanym procesie wytwarzania. Miejsce robotnika — szablonu zająć musi w nowoczesnej fabryce pracownik zdolny do przyswojenia sobie złożonego rytmu procesu wytwórczego. To zadanie przystosowania człowieka do celowej i świadomej pracy spełnić ma szkoła zawodowa. Rola tej szkoły doczekała się należytej oceny po wojnie światowej, stanowiącej przełom w życiu gospodarczem. W Stanach Zjednoczonych w r. 1917, w Anglji w r. 1918 i 1921 ukazują się ustawy wprowadzające przymus nauki uzupełniającej, obejmującej młodzież robotniczą i rzemieślniczą.

Stan szkolnictwa zawodowego w Polsce. W Polsce należy przykładać wielką wagę do właściwego rozwoju szkół zawodowych, naród polski posiada bowiem wrodzone uzdolnienie do wszelkiej pracy ręcznej i zdolność przyswajania sobie nowych wzorów, nowych metod pracy, narzędzi i materjałów. Rządy zaborcze o szkolnictwo zawodowe w dzielnicach polskich nie dbały. Szczupłe więc było szkolnictwo zawodowe, z trudem i mimo przeszkód budowane przez społeczeństwo polskie w czasach niewoli. Odrodzona Polska musiała je właściwie budować tak dobrze, jak od początku.

Rezultatem dziesięcioletniej pracy rządu polskiego jest przeszło tysiąc szkół i kursów zawodowych i dokształcających, uczących przeszło 110.000 młodzieży, t. j. około 3% młodzieży kształcącej się w szkołach.

Szkoły zawodowe należą do zakresu Ministerstwa W. R. i O P. (Departament Szkolnictwa Zawodowego), które sprawuje

nadzór nad niemi za pośrednictwem kuratorjów okręgów szkolnych, oprócz szkół rolniczych, które prowadzi Ministerstwo Rolnictwa (patrz artykuł Rolnictwo).

Rodzaje szkół. Szkolnictwo zawodowe polskie podzielić można na następujące kategorje: szkoły techniczne typu zasadniczego i typu wyższego, mistrzów i nadzorców przemysłowych, miernicze, przemysłu artystycznego, kolejowe, radjotechniczne, pilotów, mechaników lotniczych i obsługi lotniczej, szkoły i kursy techniczne, dotyczące innych działów przemysłu, agrotechniczne, handlowe zasadnicze i dokształcające, kursy handlowe, języków obcych i przedmiotów handlowych specjalnych, szkoły rzemieślniczo-przemysłowe zasadnicze i dokształcające, szkoły i kursy żeńskie zasadnicze i dokształcające.

Szkoły techniczne zasadnicze związane są z eksploatacją bogactw naturalnych Polski oraz z gałęziami przemysłu, posiadającemi w Polsce trwałe fundamenty. Umieszczone są w centrach okręgów przemysłowych, co ułatwia uczniom praktykę i zdobycie zajęcia zarobkowego.

Szkoły techniczne typu wyższego zwracają główną uwagę na prace w laboratorjach i warsztatach oraz na ćwiczenia graficzne z obliczeniami. Przygotowują do zdobycia stanowisk bardziej samodzielnych.

Szkoły miernicze kształcą mierniczych dla średnich pomiarów terenowych. *Szkoły przemysłu artystycznego* kształcą instruktorów rzemiosł i przemysłu artystycznego (ceramika, introligatorstwo, rzeźba w drzewie i kamieniu, bronzownictwo, malarstwo dekoracyjne i t. d.) oraz nauczycieli rysunków dla szkół zawodowych.

Kursy techniczne popołudniowe lub wieczorne, przeznaczone są dla młodzieży pracującej zarobkowo. Techników do służby mechanicznej i drogowej na kolejach kształcą *szkoły kolejowe typu zasadniczego*. Dla potrzeb kolejnictwa i związanych z niem zakładów przemysłowych istnieją *szkoły kolejowe niższe*.

Przy szkołach technicznych urządzone są *szkoły rzemieślnicze i kursy zawodowe* dla młodzieży o słabszem przygotowaniu ogólnem, lub już pracującej w przemyśle.

Szkoły *agrotechniczne* kształcą przyszłych samodzielnych kierowników średnich i większych gospodarstw rolnych, administratorów i ogrodników.

Szkoły handlowe, uwzględniając różnorodne potrzeby handlu dzielą się na kilka typów. Typ zasadniczy przygotowuje urzędników biurowych, rachmistrzów, buchalterów, sprzedawców. Szkoły typu wyższego (szkoły ekonomiczno-handlowe i licea handlowe) obejmują przedmioty handlowe w szerszym zakresie, wreszcie szkoły dokształcające przeznaczone są dla młodzieży, która na praktykę kupiecką wstępuje odrazu po skończeniu szkoły powszechnej.

Jednoroczne szkoły przysposobienia do praktyki kupieckiej mają na celu pogłębienie wykształcenia ogólnego i danie kompleksu niezbędnych wiadomości do handlu detalicznego. Dla młodzieży już pracującej w handlu poświęcone są kursy handlowe księgowości, stenografji, obcych języków. Świadectwa ukończenia tych kursów żadnych jednak uprawnień nie dają.

Szkoły rzemieślniczo-przemysłowe mają na celu kształcenie uzdolnionych fachowo rzemieślników. Nauka opiera się na celowo zorganizowanej pracy uczniów w warsztatach szkolnych. Istnieją też *szkoły dokształcające* dla młodzieży pracującej w różnych działach rzemiosła i przemysłu. W województwach poznańskiem i pomorskiem przeprowadzony jest już przymus dokształcania młodzieży poniżej lat 18. W innych województwach postulat ten osiąga się stopniowo. Odrębny dział stanowią *szkoły zawodowe żeńskie*. Mają one na celu szerzyć dobrobyt i pewien komfort w warsztatach ludowych i usamodzielniać kobiety. Szkoły zawodowe żeńskie dzielą się na kilka typów ze względu na różnorodność potrzeb społecznych, którym służą: krótkie, wyspecjalizowane kursy zawodowe, mające za zadanie nauczyć pewnej specjalności dziewczęta, które muszą w krótkim czasie zacząć zarabiać; niższe szkoły kształcą teoretycznie i praktycznie dziewczęta ze słabem przygotowaniem ogólnem; szkoły gospodarcze kształcą przyszłe gospodynie względnie kierowniczki zakładów gospodarczych, wreszcie seminarja mają na celu przygotowywanie przyszłych nauczycielek szkół zawodowych.

Pośrednią klasyfikację szkół pod względem udzielanego wykształcenia wprowadziło rozporządzenie Pr. Rz. z 7 marca 1928 r.

(Dz. U. Nr. 29, poz. 27). Do pierwszej grupy zaliczone zostały: szkoły techniczne, mistrzów i nadzorców, miernicze, przemysłu artystycznego, agrotechniczne, handlowe średnie zawodowe żeńskie i seminarja nauczycielskie. Od nauczycieli tych szkół wymaga się kwalifikacyj do nauczania w średnich szkołach ogólnokształcących.

Warunki przyjęcia do szkoły zawodowej. Od kandydatów do szkół zawodowych typu zasadniczego wymagane jest ukończenie 7-oddziałowej szkoły powszechnej, lub 4 klas gimnazjalnych. Niektóre szkoły wymagają ponadto egzaminu wstępnego lub praktyki zawodowej.

Od kandydatów szkół typu wyższego, seminarjów nauczycielskich, liceów handlowych, Państw. Wyższej Szk. Gospod. Wiejskiego w Cieszynie i Państw. Szkoły Ogrodn. w Poznaniu wymagane jest świadectwo ukończenia 6 klas gimn. Szkoły rzemieślnicze, niższe szkoły zawodowe żeńskie i niższe szkoły kolejowe wymagają ukończenia 5 oddziałów szkoły powszechnej. Dla niektórych typów szkół zawodowych ogłoszone zostały w Dzienniku Urzędowym Min. W. R. i O. P. statuty t. np. dla szkół technicznych kolejowych (Dz. Urzęd. 16/1923), mierniczych (28/1922), rzemieśln.-przemysłowych (Nr. 3/1921); poza tem organizację szkół zawodowych regulują oddzielnie dla poszczególnych szkół statuty, ogłoszone również w Dzienniku Urzęd. M. W. R. i O. P.

Czas nauki. Kurs w szkołach zawodowych trwa od 2—5 lat, na kursach dokształcających rok lub mniej. W niektórych szkołach obowiązuje praktyka w czasie zajęć szkolnych, lub po ich ukończeniu.

Środki finansowe szkolnictwa zawodowego. Nauka w państwowych szkołach zawodowych jest bezpłatna, uczniowie uiszczają jedynie drobne opłaty za pomoce naukowe i zużycie materjałów. Szkoły dokształcające są w przeważnej mierze również bezpłatne.

Budżet Departamentu Szkolnictwa Zawodowego w ustawie skarbowej z 25. III. 1929 r. wynosi około 26 milj. (Dz. U. Nr. 20 poz. 183). Około 7 miljonów złotych daje 25% dodatek do świadectw przemysłowych, z czego jednak około miljona zł. poświęcone jest na wyzsze szkoły zawodowe. Pewne subsydja, choc w skromnym zakresie dają miasta i sejmiki powiatowe. Niektóre szkoły prywatne korzystają z subsydjów państwowych. Nadzór nad szkolnictwem zawodowem wykonują kuratorja szkolne (Dz. U. Nr. 29/1927, poz. 252).

Personel nauczycielski. Postawienie szkolnictwa zawodowego na należytym poziomie uzależnione jest od odpowiedniego poziomu grona nauczycielskiego. Kwalifikację do nauczania w szkołach zawodowych określa rozporządzenie ustaw. Pr. Rz. z 7 marca 1928 r. (Dz. U. Nr. 29, poz. 271). Jako materjał przy opracowaniu niniejszego artykułu posłużyły: artykuł Jana Szyca, wizytatora szkół handlowych M. W. R. i O. P. o szkolnictwie zawodowem oraz W. Biegeleisena, „Program Szkolnictwa zawodowego" (Gaz. Adm. i Pol. P. r. 1927, zeszyty 9—11).

J. C.

Szlachectwo, zob. Kasta.

Szlachta, zob. Kasta.

Szpiegostwo (według prawa międzynarodowego). Siłę zbrojną popiera szpieg, który nieraz jest nawet jej członkiem. Cechą istotną jego działalności jest tajność. Dlatego prawo haskie opiewa: za szpiega uważac tylko można jednostkę, która, działając potajemnie lub pod fałszywym pozorem zbiera lub usiłuje zbierać informacje w strefie operacyjnej wojującego z zamiarem udzielenia ich stronie przeciwnej; za szpiega nie uważa się wojskowych w mundurze, którzy wtargnęli do strefy operacyjnej armji nieprzyjacielskiej celem zbierania informacyj (regulamin hasł. o prawach i zwyczajach wojny lądowej z r. 1907, art. 29; regulamin ten powoływać będziemy literą D; regulamin obowiązuje Polskę od 9 lipca 1925 r., Dz. U., Nr. 21/27) Zakazana jest tajna służba wywiadowcza, dozwolona — jawna (D 24), a do niej zaliczyć też trzeba czynność wywiadowczą lotników.

Działalność szpiega jest dla wroga bardzo niebezpieczna. Dlatego wolno ukarać szpiega, schwytanego na gorącym uczynku, lecz w celu uniknięcia omyłek, powinno się odbyć chocby skrócone postępowanie sądowe (D 30). Prawo ukarania szpiega wygasa z chwilą, gdy wróci on do swej armji (Dz 31), co usprawiedliwić można uwagą

ze szpieg działać może z pobudek szlachetnych i dlatego nie stoi narówni ze zwykłymi zbrodniarzami.

Prawo haskie zaznacza, że szpiegostwem nie jest jawne przenoszenie depesz, przeznaczonych dla armji własnej lub wrogiej (D. 29). Jednakże przeniesienie depeszy nie może być uważane za zbieranie informacyj i dlatego wogóle szpiegostwem nie jest, choćby było dokonane tajnie. Wojujący może jednak zabronić przesyłania depesz w obrębie swej władzy pod rygorem kary. Te same rozważania zastosujemy do normy haskiej, że do szpiegów nie należą osoby, wysłane balonem celem przewozu depesz lub utrzymywania komunikacji między częściami armji lub pewnego terytorjum (D 29).

LITERATURA Colonieu L'espionnage au point de vue du droit international et du droit pénal français, 1888; Chilly· L'espionnage, 1888 Friedemann· Die Rechtslage der Kriegskundschafter und Kriegsspione nach modernem Volkerrecht, 1892, Klembowsky: Die Militar-Spionage im Frieden und im Kriege, 1894; Alder, Die Spionage. Eine volkerrechtliche Studie, 1906 Melchheier· Die Rechtstellung der Spione und Parlamentare, 1919.

Prof. Cybichowski.

Szpitale (zakłady lecznicze). Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 38, poz. 382) zawiera przepisy o zakładach leczniczych.

Zakłady lecznicze dzielą się na: a) zakłady lecznicze dla osób, potrzebujących stałego pomieszczenia w celu leczenia i pielęgnowania względnie obserwacji i porady lekarskiej, b) zakłady lecznicze dla osób przychodzących (przychodnie). Zakłady lecznicze dzielą się w szczególności na: a) zakłady lecznicze ogólne, przeznaczone dla osób, potrzebujących leczenia i pielęgnowania względnie i porady lekarskiej, bez względu na rodzaj choroby, b) zakłady specjalne, przeznaczone tylko dla osób, dotkniętych tylko pewnemi rodzajami chorób, wymagających opieki lub porady lekarskiej. Wyłączenie pewnego rodzaju chorób nie odejmuje zakładowi leczniczemu cechy zakładu ogólnego.

Zakłady lecznicze dla osób, potrzebujących stałego pomieszczenia, dzielą się na: a) publiczne, które posiadają prawo publiczności, b) szpitale bez prawa publiczności. Kliniki są zakładami naukowemi uniwersyteckich wydziałów lekarskich i służą celom naukowym i dydaktycznym. Kliniki podlegają postanowieniom ustawy z 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich (patrz Szkolnictwo akademickie).

Rozporządzenie zawiera szczegółowe przepisy o szpitalach publicznych, o szpitalach bez prawa publiczności, o lecznicach, o przychodniach i o nadzorze nad zakładami leczniczemi.

Rozporządzenie powyższe obowiązuje na całym obszarze Polski z wyjątkiem województwa śląskiego, lecz weszło w życie trzy miesiące po ogłoszeniu tylko w następujących województwach: białostockiem, kieleckiem, lubelskiem, łódzkiem, nowogródzkiem, poleskiem, pomorskiem, poznańskiem, wołyńskiem, warszawskiem, wileńskiem i w Warszawie. Oznaczenie terminu wejścia w życie na obszarze województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego należy do kompetencji Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 88 i 89).

C.

Sztandary. Przepisy, wskazane w artykule p. t. Barwy i godła Rzplitej (wyżej str. 53), zniesiono rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 13 grudnia 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach, chorągwiach i pieczęciach (Dz. U., Nr. 115, poz. 980). W związku z uwagami o sztandarach przedstawimy treść przepisów tego rozporządzenia.

I. Godła i barwy państwowe. Godłami państwowemi są: 1) herb państwowy, t. j. wizerunek orła białego z głową zwróconą w prawo, ze skrzydłami rozwiniętemi, z koroną i dziobem oraz szponami złotemi (orzeł państwowy) na prostokątnej tarczy w polu czerwonem; 2) chorągiew Rzplitej, przysługująca wyłącznie Prezydentowi Rzplitej, t. j. chorągiew barwy czerwonej z wizerunkiem orła państwowego pośrodku i z obramieniem dookoła (art. 1).

Barwami państwowemi są kolory biały i czerwony w dwuch poziomych równoległych pasach o równej szerokości i długości, z których górny jest biały, dolny zaś czerwony; kolor czerwony odpowiada barwie cynobru (art. 2).

II. Oznaki władz, urzędów, zakładów i instytucyj, przedsiębiorstw i korporacyj publicznych. Oznaka składa się z herbu państwowego i napisu, odpowiadającego nazwie władzy lub instytucji państwowej; dla władz i urzędów samorządowych oznaka składa się ponadto z herbu województwa, do którego należą, lub dla władz i urzędów miast — zamiast tego ich herb historycznie uzasadniony (art. 3, 4).

III. Flagi, bandery, chorągwie i sztandary. Flagą władz i urzędów oraz zakładów i instytucyj państwowych i samorządowych jest „płachta" o barwach państwowych; wyraz „płachta" nie może być uznany za szczęśliwy i powodem jego użycia był widocznie lęk przed powtórzeniem wyrazu „flaga", choć oznacza on pojęcie powszechnie znane i nie wymagające objaśnień (art. 5). Flagą marynarki wojennej jest bandera wojenna; rozp. określa chorągiew pułków piechoty i t. d. i sztandar wojskowy (art. 6 s.). Banderą handlową morską jest bandera o barwach państwowych; rozporządzenie mówi tu także o płachcie (art. 12).

IV. Pieczęcie. Pieczęcią państwową jest tłoczona pieczęć okrągła (średnicy 77 mm) z wyobrażeniem orła państwowego pośrodku na tle heraldycznem i napisem „Rzeczpospolita Polska" w otoku (art. 15). Rozporządzenie ponadto określa: pieczęć Prezydenta Rzplitej, Marszałków Sejmu i Senatu, władz, urzędów, zakładów, instytucyj i przedsiębiorstw państwowych; jest to pieczęć okrągła z orłem pośrodku i z odpowiednim napisem (art. 16-18); dalej rozporządzenie wskazuje: pieczęcie władz i urzędów samorządowych; jest to pieczęć owalna z orłem i napisem poniżej, nie zaś w otoku, jak pieczęć organów i instytucyj państwowych (art. 19).

Wyrób pieczęci z orłem państwowym jest zastrzeżony Mennicy Państwowej; wyjątek od tej reguły może ustanowić rozporządzenie wykonawcze Prezydenta Rzplitej (art. 20).

Dalsze przepisy o pieczęciach urzędowych zawiera rozporządzenie Prezydenta z 20 czerwca 1928 r. (Dz. U., Nr. 65, poz. 593).

V. Postanowienia karne. Używanie wspomnianych oznak przez osoby i instytucje nieuprawnione jest zabronione i ulega karze tak samo, jak ich umyślne znieważenie lub używanie w sposób, uchybiający czci, należnej Rzeczypospolitej (art. 21,22).

Rozporządzenie to weszło w życie w 3 miesiące po ogłoszeniu, które odbyło się 28 grudnia 1927 r.

Prof. Cybichowski.

Sztuczne nawozy (ich sprzedaż). Przepisy o sprzedaży nawozów sztucznych zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 34, poz. 318).

Przez nawozy sztuczne rozporządzenie to rozumie wszelkie produkty pochodzenia przemysłowego lub kopalnego, przeznaczone do użyźniania gleby i zawierające co najmniej jeden z następujących składników: azot, fosfor, potas lub wapń.

W handlu temi nawozami nie wolno używać nazw i określeń, mogących wprowadzić w błąd kupującego co do rodzaju, pochodzenia lub składu chemicznego tych produktów. Rozporządzenie to zawiera szereg przepisów i przewiduje wydanie dalszych, mających poręczyć uczciwość w handlu nawozami sztucznemi. Nadzór nad sprzedażą nawozów sztucznych i sprowadzaniem ich z zagranicy sprawuje Minister Rolnictwa w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu.

Rozporządzenie ustanawia szereg kar za przekroczenie przepisów o sprzedaży nawozów sztucznych.

Rozporządzenie to weszło w życie na całym obszarze Polski w 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, które się odbyło 22 marca 1928 r.

C.

Sztuczne środki słodzące. Przepisy o sztucznych środkach słodzących zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 7 października 1927 r. (Dz. U., Nr. 89, poz. 797).

Przez sztuczne środki słodzące rozporządzenie to rozumie wszelkie związki chemiczne, otrzymane syntetycznie, a przewyższające swą słodyczą rafinowany cukier trzcinowy, względnie buraczany. Do związków takich zalicza się: sacharynę bez względu na jej nazwę, dulcynę, glucynę i inne. Narówni z temi środkami traktuje się związki chemiczne, które zapomocą prostych zabiegów chemicznych mogą być przetworzone na sacharynę lub na środki do niej zbliżone.

Wyrób i przerób sztucznych środków słodzących wymaga zezwolenia Ministra Skarbu, wydanego w porozumieniu z Ministrami Spraw Wewnętrznych oraz Przemysłu i Handlu, i podlega stałemu nadzorowi kontroli skarbowej. Izba Skarbowa może żądać od zakładów, wyrabiających te środki, bezpłatnego dostarczania dla organów kontroli skarbowej mieszkania z kuchnią, opałem i światłem.

Sprzedaż tych środków może się odbywać w upoważnionych do tego wytwórniach i hurtowych składach materjałów aptecznych, a ponadto w aptekach, lecz tu tylko z przepisu lekarza. Wytwórnie mogą sprzedawać te środki tylko uprawnionym hurtowym składom materjałów aptecznych i wszystkim aptekom. Uprawnione składy apteczne mogą sprzedawać te środki aptekom oraz, za zezwoleniem władz, pracowniom chemicznym przy zakładach naukowych i zakładom przemysłowym, wyrabiającym środki lekarskie lub kosmetyczne.

Nie wolno używać ani przechowywać sztucznych środków słodzących w przedsiębiorstwach, nie posiadających zezwolenia bądź na sprzedaż, bądź na wyrób lub przerób tych środków. Osoby prywatne mogą posiadać te środki do własnego użytku tylko w ilości, przepisanej receptą lekarza.

Na sprowadzenie tych środków z zagranicy należy uprzednio uzyskać zezwolenie władzy skarbowej, która je daje tylko wytwórniom oraz hurtowym składom materjałów aptecznych, mających pozwolenie na sprzedaż tych środków.

Nadzór nad przechowywaniem, przewozem i sprzedażą sztucznych środków słodzących, tudzież dopilnowanie zakazu używania ich do słodzenia należy do kontroli skarbowej, niezależnie od uprawnień dozoru sanitarnego.

Rozporządzenie to zawiera szereg postanowień karnych, nakazując przedewszystkiem stosowanie zasad ustawy karnej skarbowej z 2 sierpnia 1926 r. (Dz. U., Nr. 105, poz. 609).

Do tego rozporządzenia wydano rozporządzenie wykonawcze z 7 grudnia 1927 r. (Dz. U., Nr. 117, poz. 1008 oraz sprostowanie tamże, Nr. 30/28, poz. 289).

C.

Sztuka, zob. Opieka nad zabytkami sztuki i kultury oraz Zabytki.

Szynki, zob. Alkohol.

Szwajcarja (ustrój polityczny).

I. Przepisy ogólne.

Obecny ustrój polityczny Szwajcarji opiera się na konstytucji z dn 29-go maja 1874 r. z późniejszemi zmianami; w pracy niniejszej uwzględnione zostały zmiany do 1-go lipca 1922 r. Powyższa konstytucja wprowadza Szwajcarję do rzędu państw federacyjnych i demokratycznych. Rysem charakterystycznym ustroju szwajcarskiego jest to, że demokracja tamtejsza nie jest zwykłą demokracją reprezentacyjną, ale demokracją bezpośrednią (directe), gdyż daje ona narodowi prawo „inicjatywy" i prawo „referendum". Konstytucja z 1874 r. rozszerzyła właściwość federacji (związku) np. na dziedzinę wojskowości (artykuł 18 i następne konstytucji), robót publicznych (artykuł 23), lasów i potoków (artykuł 24), polowania i rybołówstwa. Przelała ona na Federację prawo budowy i eksploatację kolei żelaznych (artykuł 26), prawodawstwo pracy (art. 34). Artykuł 35 konstytucji zakazuje otwierania domów gry, artykuł 39 przyznaje Federacji prawo wydawania przepisów o emitowaniu banknotów, artykuł 53 ustala, że stan cywilny przechodzi na władze świeckie, artykuł 64 określa dziedziny w których Federacja może wykonywać władzę prawodawczą, jak np. dziedzina prawa cywilnego materjalnego. Artykuł 64 bis (dodany w r. 1898) rozszerza atrybucje Federacji na prawo pozytywne karne; jednakże artykuł ten nie wszedł dotąd w życie, ponieważ kodeks karny szwajcarski znajduje się dotąd w stadjum opracowywania. Co do wymiaru sprawiedliwości, to pozostaje on przywilejem kantonów, które zachowały również władzę prawodawczą w dziedzinie postępowania sądowego, tak cywilnego jak karnego. Celem zachowania pewnej jednolitości w dziedzinie orzecznictwa ustanowiono Trybunał Federalny, do którego można odwołać się od wyroków sądów kantonalnych, za wyjątkiem oczywiście spraw zupełnie drobnych. Konstytucja z 1874 r. zastąpiła dawny Trybunał Federalny (podług konstytucji 1848 r.), zbierający się tylko od wypadku do wypadku — przez Trybunał stały, liczący do 1893 r. 9 sędziów i 9 zastępców i mający siedzibę w Lozannie. W 1893 r., z powodu szybkiego powiększenia się liczby spraw i ze względu na rozszerzającą się kompetencję Federacji w dziedzinie prawodawstwa, powiększono liczbę sędziów do 16, pozostawiając 9 zastępców; wreszcie w r. 1911 liczba sędziów doszła do 24.

Dzisiejsza konstytucja szwajcarska przyczyniła się niemało do dalszej demokratyzacji tego kraju. Artykuł 49 konstytucji zawiera zasady ogólne odnoszące się do wolności sumienia i wyznania. Artykuł 89 część II wprowadza tak zwane „referendum", a mianowicie prawo przysługujące bądź 30 000 obywateli, bądź którymkolwiek 8-miu z pomiędzy kantonów zażądać, aby jakiekolwiek z nowych praw federalnych lub ogólnie obowiązujących postanowień federalnych zostało poddane pod głosowanie całego narodu, który tą drogą może powyższe prawo lub postanowienie przyjąć lub odrzucić. Wprowadzony w r. 1921 ustęp III artykułu 89 konstytucji rozszerza prawo referendum na traktaty międzynarodowe, zawarte na przeciąg

czasu nieokreślony lub na dłużej jak na lat 15. Aczkolwiek prawo referendum w dziedzinie federalnej jest jedynie fakultatywnem, niemniej jednak odebrało ono rzeczywistą władzę prawodawczą parlamentowi i przekazało narodowi, który ma zawsze możność zażądania, by go o zgodę zapytano. Ten bezpośredni udział narodu we władzy prawodawczej najbardziej odróżnia konstytucję z 1874 r. od poprzedniej z r. 1848. Obecnie parlament w Szwajcarji stał się właściwie pewnego rodzaju doradcą technicznym w dziedzinie prawodawczej, ale władza zwierzchnia, zmieniająca jego zamierzenia w prawo, przeszła właściwie do narodu i może być tylko przezeń wykonywaną. Jeżeli naród zrzeka się korzystania z „referendum", ma to znaczyć, że wyraża on cichą swą zgodę na decyzję parlamentu. Przez naród rozumieć przytem oczywiście należy cały naród szwajcarski — więc nie sumę narodów poszczególnych państw związkowych Szwajcarji — czyli jej kantonów. Wprowadzenie „referendum" do konstytucji tłumaczy się tem, że celem zjednania sobie czynników, będących zwolennikami szerokiej kompetencji kantonów, zdecydowano się przyznać narodowi szwajcarskiemu broń, która pozwoliłaby mu pohamowywać Federację w nadmiernej jej dążności do centralizacji.

Od wprowadzenia w życie dzisiejszej konstytucji naród szwajcarski korzystał z prawa „referendum" przeszło 70 razy i w większości wypadków odrzucał prawo mu przedłożone. Stąd widać, w jak wysokim stopniu naród ten trzyma swe losy we własnych dłoniach.

Od 1874 r. przeprowadzono w konstytucji całą serję zmian. Oto najważniejsze z tych zmian: W r. 1879 zmieniono artykuł 65, który znosił karę śmierci. Przepis ten zachowano jedynie dla przestępstw politycznych. W r. 1885 dodano artykuł 32 bis, przeprowadzając odpowiednie zmiany w artykule 31, a mianowicie zapewniono Federacji monopol w dziedzinie wyrobu i sprzedaży alkoholu i jego przetworów. Zauważyć można w Szwajcarji wogóle wyraźną tendencję do rozszerzania kompetencji państwa związkowego. Artykuł 32 ter z 1908 r. zakazuje fabrykacji, przywozu i sprzedaży absyntu. W r. 1905 uzupełniono artykuł 64, powierzając Federacji opiekę nad prawami autorskiemi i opiekę w dziedzinie własności przemysłowej, nie wyłączając wzorów i marek fabrycznych. Postanowienie to rozszerzyło więc kompetencję Związku na całą dziedzinę intelektualnej własności. Dodany w 1890 r. artykuł 34 bis przekazuje Związkowi prawo wydawania przepisów w dziedzinie asekuracji od choroby i nieszczęśliwych wypadków. Wymieniony z r. 1891 artykuł 39 przyznaje Związkowi monopol wypuszczania banknotów. Tego samego roku został przyjęty nowy artykuł 121, który wprowadza nową formę zmiany konstytucji, a to drogą inicjatywy ludowej: każdych 50 000 obywateli może domagać się zmiany artykułu konstytucji, formułując nową treść artykułu, którą chcieliby wprowadzić. Owocem inicjatywy ludowej był oryginalny artykuł 25 bis, przyjęty w r. 1893, a zakazujący rytualnego uboju bydła. Ponieważ naród szwajcarski nie posiada właściwej inicjatywy prawodawczej, posługuje się on zamiast niej, gdy zechce, powyższą inicjatywą konstytucyjną.

Zmieniony w r. 1897 artykuł 24 przyznaje Związkowi prawo nadzoru nad wodami i lasami. Art. 69 bis z tego samego r. daje Federacji prawo wydawania rozporządzeń w dziedzinie produktów żywności.

W 1898 r. został rozszerzony art. 64 i dodany art. 64 bis: kompetencja Związku, z prawa o zobowiązaniach, została rozszerzona na całe prawo cywilne i karne (art. 64 bis). Tego samego roku Związek na mocy art. 23 i 26 konstytucji wykupił koleje zelazne, a naród, zapomocą referendum. zatwierdził prawo zaprowadzające powyższy wykup.

W r. 1902 został wprowadzony art. 27 bis, zapewniający kantonom subwencję związkową na szkoły elementarne. Natomiast 3 charakterystyczne zmiany praw zostały odrzucone przez naród szwajcarski i przez kantony, a mianowicie: proponowany przez socjalistów w 1874 r. art. o prawie do pracy, w 1884 r. projekt wypłaty przez Federację z dochodów celnych po 2 fr. na głowę ludności, wreszcie w 1900 r. projekt wyboru Rady Związkowej przez naród.

Ustrój polityczny Szwajcarji przedstawia się bezwarunkowo oryginalnie i nasuwa całą serję owocnych rozmyślań. Z tego też względu stanowi on wdzięczny temat do studjów — i to nietylko w samej Szwajcarji, lecz w całym świecie cywilizowanym. Nie należy bowiem zapominać, iż ustrój ten jest jednym z ustrojów, które najbardziej bliskiemi są osiągalnego ideału w dziedzinie politycznej i należy on do tych ludzkich zdobyczy, które mogą nas napawać otuchą co do rozwoju ludzkości i jej przyszłości.

Należy tu wyraźnie zaznaczyć, iż pomiędzy demokracją reprezentacyjną a demokracją bezpośrednią, która co najmniej po części panuje w Szwajcarji, różnica jest olbrzymia. Należy również zwrócić uwagę na ten fakt oryginalny, iż jedność narodu nie powstała tu drogą hegemonji militarnej, jak to np. miało miejsce w Niemczech, lecz że utworzyła się ona — z uniknięciem wstrząśnień i cierpień — drogą pokojowej, cichej demokratyzacji.

Celem uzupełnienia ogólnego rzutu oka na kompetencje Związku Szwajcarskiego, należy jeszcze wymienić kilka zasadniczych przepisów konstytucji tego Związku.

Art. 2 mówi o celach Związku, które są następujące: obrona przeciw wrogom zewnętrznym, utrzymanie porządku i spokoju w kraju, obrona wolności i praw obywateli i rozwój ich dobrobytu.

Kantony stanowią państwa suwerenne, ograniczone jedynie przepisami konstytucji federalnej i ustanawiają oraz wykonywają w sposób niezależny wszelkie prawa, które nie zostały przez nie przekazane Związkowi (art. 3). Określenie konstytucji ma tu jedynie znaczenie historyczne, gdyż trudno w obecnym stanie bronić idei suwerenności kantonalnej. Kantony stanowią „państwa", które posiadają swą władzę państwową samoistną — historycznie nawet dawniejszą od władzy państwowej Związku, lecz nie rządzą się w rzeczywistości suwe-

rennie, gdyż zostały pod wielu względami podporządkowane władzy federalnej.

Wszyscy Szwajcarzy są równi sobie wobec prawa (art. 4). Związek gwarantuje kantonom ich terytorjum, ich suwerenność w granicach art. 3, ich konstytucję oraz wolność i prawa ich obywateli (art. 5). Kantony są natomiast obowiązane przedstawiać swoje konstytucje do zagwarantowania przez Związek, który tej gwarancji wtedy tylko udziela, jeśli te konstytucje nie zawierają nic sprzeciwiającego się przepisom konstytucji Związku (federalnej), dalej jeśli te konstytucje zabezpieczają wykonywanie praw politycznych według form republikańskich, bądźto reprezentacyjnych, bądźto szeroko demokratycznych, wreszcie o ile te konstytucje zostały przyjęte przez obywateli danego kantonu i w razie zażądania większości obywateli kantonu podlegać mogą rewizji tych obywateli (art. 6).

Odrębne wzajemne związki i traktaty treści politycznej pomiędzy kantonami są zakazane (art. 7).

Wypowiadanie wojny, zawieranie pokoju, przymierzy i traktatów, a mianowicie traktatów celnych i handlowych — należą do Związku (art. 8).

Urzędowe stosunki pomiędzy kantonami i rządami zagranicznemi oraz ich pełnomocnikami odbywają się za pośrednictwem Rady Związkowej (art. 10).

Kantony, w razie powstania pomiędzy niemi zatargów, winny powstrzymać się od wszelkiej samopomocy oraz wszelkiego zbrojenia i poddać się rozstrzygnięciu zatargu przez Związek (art. 14).

Wszelkie sprawy dotyczące ceł lub z niemi związane i rozporządzanie dochodami z ceł należą do Związku (art. 28 i 30).

Wolność handlu i przemysłu, z zastrzeżeniem praw monopoli, gwarantuje się na całem terytorjum Związku (art. 31).

Poczty i telegrafy na całej przestrzeni Związku są też przywilejem Związku (art. 36).

Na pokrycie wydatków związkowych służyć mogą jedynie podatki pośrednie (art. 42). Wyjątek od powyższego stanowiły nałożone w czasie wojny światowej wyjątkowe i jednorazowe podatki bezpośrednie na koszty obrony państwa, np. ustawa związkowa z 15 kwietnia 1915 r. i ustawa związkowa z 14-go lutego 1919 r.

Wolność prasy, stowarzyszeń i związków oraz prawo petycji poręczają się przez konstytucję (art. 55, 56 i 57).

Nikt nie może być pozbawiony sądu zapewnionego mu przez konstytucję, a sądy wyjątkowe są zakazane (art. 58). Artykułem 37 ter z 1921 r. rozszerzono kompetencję Związku na komunikację powietrzną.

II. Władze związkowe (federalne). Władzami związkowemi są: 1) Zgromadzenie Narodowe (Bundesversammlung, Assemblée Fédérale), złożone z dwóch Izb, a mianowicie Rady Przedstawicieli Narodu (Nationalrat, Conseil National) i Rady Przedstawicieli Kantonów (Ständerat, Conseil des Etats), 2) Rada Związkowa (Bundesrat, Conseil Fédéral), stanowiąca Rząd Związku i 3) Sąd Związkowy (Bundesgericht, Tribunal Fédéral) — najwyższy sąd Federacji.

A. Zgromadzenie Narodowe (Bundesversammlung, Assemblée Fédérale). Poza prawami narodu i kantonów, najwyższą władzę Związku wykonywa Zgromadzenie Narodowe, złożone z dwóch Izb, zwykle obradujących oddzielnie (art. 71). Jest to najważniejszy organ Związku, ponieważ do jego kompetencji należy nietylko władza prawodawcza, ale posiada on i prawo najwyższej kontroli i ma głos decydujący w najważniejszych zagadnieniach administracyjnych (art. 85).

Zgromadzenie Narodowe zostało zorganizowane w r. 1848, na wzór izb federalnych Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, według systemu dwuizbowego. Jedna Izba reprezentuje kantony (Ständerat, Conseil des Etats), czyli państwa Związku; druga Izba (Nationalrat, Conseil National) reprezentuje naród szwajcarski w całości. Postanowienie Zgromadzenia jest prawomocnem tylko wtedy, jeśli wola obu Izb w danej kwestji wyrażona została w sposób zgodny ze sobą.

Oczywiście pewna kategorja spraw wewnętrznych każdej z tych Izb należy do wyłącznej kompetencji danej tylko Izby, np. ustanowienie regulaminu obrad, interpelacje, wydanie posłów i t. p.

Są wreszcie pewne sprawy, które należą do wyłącznej kompetencji połączonych w Zgromadzenie Narodowe obu Izb, które

wtedy obradują razem, pod przewodnictwem Prezydenta Rady Przedstawicieli Narodu. Zgromadzenie obu Izb razem (Zgromadzenie Narodowe) zajmuje się, według art. 92 konstytucji — a) wyborem: członków Rady Związkowej, Trybunału Związkowego, Sądu Asekuracyjnego, kanclerza federalnego i generała armji związkowej (art. 85 p. 4); b) stosowaniem prawa amnestji i łaski (art. 85 p. 7); c) rozwiązywaniem sporów o kompetencję pomiędzy władzami związkowemi. Decyduje bezwzględna większość obecnych członków obydwu Izb.

Sesje Zgromadzenia Narodowego dzielą się na zwyczajne (początek grudnia i początek czerwca każdego roku) i nadzwyczajne. Te ostatnie odbywają się na wniosek $^1/_4$ członków Izby Przedstaw. Narodu lub na wniosek przynajmniej 5 z pośród kantonów. Mogą być one również zwołane przez Radę Związkową. Kadencja Zgromadzenia Narodowego jest 3 letnią; zaczyna się ona od dnia wyborów do Rady Przedstawicieli Narodu.

Izby wchodzące w skład Zgromadzenia Narodowego. 1) *Rada Przedstawicieli Kantonów* (Ständerat, Conseil des Etats). Izba ta stanowi łącznik pomiędzy Związkiem i kantonami. Jest ona poniekąd symbolem federacyjnego charakteru państwa szwajcarskiego. W izbie tej występują kantony jako państwa sobie równe; każde z nich bowiem, bez względu na liczbę mieszkańców kantonu, posiada w Radzie Przedstawicieli Kantonów po 2 przedstawicieli (półkantony posiadają po 1 przedstawicielu). Wobec tego Rada Przedstawicieli Kantonów jest o wiele mniej liczna od Rady Przedstawicieli Narodu: wobec istnienia w Szwajcarji 22 pełnych kantonów, liczy ona 44 członków.

Członkowie Rady Przedstawicieli Narodu (to samo stosuje się do członków Rady Związkowej) nie mogą być jednocześnie członkami Rady Przedstawicieli Kantonów (art. 80 i 81).

Prawo publiczne każdego z kantonów określa sposób wyborów, trwanie mandatu, warunki kandydatów z kantonu wymagalne dla ich wybieralności do Rady Przedstawicieli Kantonów. Diety wypłacają im kantony, a nie Związek (art. 83 konstytucji).

2) Rada Przedstawicieli Narodu (Nationalrat, Conseil National). Rada ta wybierana jest przez cały naród szwajcarski, w stosunku 1 posła na każdych 20.000 ludności. Kazdy kanton, a nawet $^1/_2$ kantonu wybiera co najmniej jednego posła (art. 72 konst.). Według prawa związkowego z 23-go czerwca 1911 r. składa się ta Rada z 189 posłów wybranych w 49 okręgach wyborczych.

Wybieralnym do Rady Przedstawicieli Narodu jest każdy Szwajcar stanu świeckiego, posiadający prawa wyborcze (art. 75 konst.). Co trzy lata odbywają się wybory do Rady Przedstawicieli Narodu, odnawiające ją całkowicie. Wybory te są bezpośrednie i tajne, a odbywają się w okręgach wyborczych, które nie mogą się składać z części poszczególnych kantonów (art. 73 i 76 konst.).

Do prawomocności obrad na posiedzeniach czyto przedstawicieli Rady Narodu, czyto Rady Przedstawicieli Kantonów wymagane jest quorum (obecność), wynoszące połowę członków danej Izby (Rady) plus jeden członek.

3) Prawa członków Zgromadzenia Narodowego. Członkowie (deputowani) obu powyższych Rad Przedstawicieli: Narodu i esp. Kantonów — nie są krępowani instrukcjami swoich wyborców (art. 91 konst.). Winni oni mieć jedynie na uwadze interesy swego kraju jako całości. Nie mogą być pociągani do odpowiedzialności z powodu przemówień lub głosowań w Izbie. Podczas trwania parlamentarnej sesji nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za popełnienie przestępstw bez zgody Izby, do której należą (patrz prawo federalne z 9-go grudnia 1850 r. o odpowiedzialności władz i urzędników federalnych). Członkom tym przysługuje prawo interpelacji, prawo inicjatywy prawodawczej oraz prawo przedstawiania wniosków (art. 93 konst.).

4) Kompetencje Zgromadzenia Narodowego. Artykuły 84 i 85 konstytucji związkowej określają kompetencję Zgromadzenia Narodowego. Do kompetencji tej należą czynności licznych kategoryj, jako to: a) władza prawodawcza; b) pewne kompetencje z dziedziny wykonawczej, które zostały przyznane powyższemu Zgromadzeniu przez konstytucję federalną, a mianowicie: nadzór parlamentarny nad administracją związkową i nad wymiarem sprawiedliwości fede-

ralnej, prawo zatwierdzania budżetu federalnego i prawo wszelkiego rodzaju kontroli finansowej federalnej, prawo wyboru na wyszczególnione oddzielnie wyższe urzędy związkowe, prawo zatwierdzania konstytucji kantonalnych i ratyfikacji traktatów międzynarodowych oraz prawo zatwierdzania rozporządzeń Rady Związkowej, o ile prawodawstwo takie zatwierdzenie przez Zgromadzenie Narodowe postanowi; wykonywanie prawa łaski i amnestji; zadecydowanie środków w celu wymuszenia na krnąbrnych kantonach wykonywania przez nie zobowiązań federalnych; ostateczne zadekretowanie interwencji federalnej w sprawach gwarancji konstytucyj kantonalnych; w dziedzinie stosunków międzynarodowych: wypowiadanie wojny i zawieranie pokoju, decydowanie w sprawach bezpieczeństwa zewnętrznego i obrony niezależności oraz neutralności Szwajcarji; ostateczna decyzja w sprawach armji związkowej; upoważnienie Rady Związkowej do ustanawiania przedstawicielstw dyplomatycznych w obcych krajach, tudzież upoważnienie do zawierania traktatów; wreszcie c) wydawanie ostatecznych decyzyj w pewnych sprawach z dziedziny prawa publicznego, a mianowicie w drodze rekursu od postanowień Rady Związkowej, działającej w charakterze Trybunału Administracyjnego (art. konst. 85 p. 12), oraz w sprawach władz związkowych co do ich wzajemnych kompetencyj.

Niezadowolenie z wymiaru sprawiedliwości wykonywanego w sposób ostateczny w sprawach administracyjnych wpłynęło na utworzenie osobnego Trybunału Administracyjnego (Verwaltungsgericht, Cour Administrative Fédérale), a to przez głosowanie konstytucyjne z dn. 25 października 1914 r., które wprowadziło do konstytucji nowy art. 114 bis. Artykuł ten zwęża w wysokim stopniu kompetencję Zgromadzenia Narodowego w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości.

B. Rada Związkowa (Bundesrat, Conseil Fédéral).

Rada Związkowa stanowi władzę wykonawczą Związku, a zarazem spełnia ona rolę wieloosobowej głowy państwa (art. 95 i 102 konst.).

Do kompetencji Rady Związkowej należą: przygotowywanie projektów ustaw, wykonywanie praw i postanowień federalnych oraz orzeczeń sądowych z dziedziny związkowego sądownictwa, zabezpieczenie spokoju i bezpieczeństwa wewnętrznego Federacji, reprezentacja interesów Szwajcarji zagranicą, zawieranie traktatów z innemi państwami, współpraca ze Zgromadzeniem Narodowem i z rządami kantonalnemi, nadzór nad administracją federalną oraz, w wypadkach nieodkładalnych, wykonywanie w zastępstwie Zgromadzenia Narodowego tych czynności, które należą do kompetencji tego Zgromadzenia, z zastrzeżeniem późniejszego zatwierdzenia przez Zgromadzenie Narodowe. Zresztą art. 102 konstytucji (o kompetencji Rady Związkowej) nie zawiera wyczerpującego wyliczenia tych kompetencyj, a wymienia jedynie najważniejsze. W niektórych sporach administracyjnych decyduje Rada Związkowa (art. 102 p. 2 konstytucji), lecz liczba tych wypadków zmniejszyła się znacznie od czasu ustanowienia Federalnego Trybunału Administracyjnego (art. 114 bis konst.). Do zakresu kompetencji Rady Związkowej zaliczyć jeszcze należy prawo wydawania rozporządzeń.

Rada Związkowa działa kolegjalnie; składa się ona z 7 członków, wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe na okres 3 letni (art. 95 i 96 konst.). Wybieralnym do Rady Związkowej jest k a ż d y obywatel szwajcarski, który może być obrany do Rady (Izby) Przedstawicieli Narodu, z tem zastrzeżeniem, że z jednego kantonu nie może pochodzić więcej jak 1 członek Rady Związkowej. Przy każdej zmianie Rady (Izby) Przedstawicieli Narodu zmienia się zarazem całkowicie Rada Związkowa. W razie opróżnienia jednego lub kilku miejsc w Radzie Związkowej, najbliższe zebranie Zgromadzenia Narodowego wybiera brakujących radców związkowych na pozostałą część kadencji. Miejscem urzędowania Rady Związkowej, jej departamentów i kancelarji federalnej jest miasto Berno. Członkowie Rady Związkowej nie mogą zajmować żadnych innych urzędów ani też zajmować się dodatkowo jakiemi innemi zawodami. Obrady Rady Związkowej odbywają się pod przewodnictwem Prezydenta Związku, wybieranego przez Zgromadzenie Narodowe z pośród członków tej Rady (Związkowej) na przeciąg jednego roku, bez prawa wyboru

go na Prezydenta Związku na rok następny (art. 98 konst.). Dla prawomocności zebrań Rady Związkowej potrzebna jest obecnośc co najmniej 4 jej członków (art. 100 konst.). Odpowiedzialność Rady Związkowej może być natury dyscyplinarnej, może sprowadzać się do skargi cywilnej o szkody i straty, wreszcie może nawet posiadać charakter karny.

Prezydent Związku jest jedynie przewodniczącym Rady Związkowej. Nie posiada on charakteru osobnego organu państwowego o samodzielnych kompetencjach publiczno-prawnych. Kieruje on pozatem jednym z departamentów, powierzonym mu na podstawie podziału zajęć Rady Związkowej.

Nowy art. 103 konst., w brzmieniu z 1914 r., stanowi, że mimo podziału spraw w Radzie Związkowej na departamenty, ostateczna decyzja we wszystkich sprawach należy do Rady Związkowej jako rady kolegjalnej. Jednakże punkt 2-gi pomienionego artykułu konstytucji wyjaśnia, że departamenty, lub podlegające im urzędy, mogą same załatwiać ściśle określone sprawy, przekazane im przez prawodawstwo federalne, oczywiście z prawem odwołania się od takich postanowień.

Rada Związkowa decyduje w sporach kompetencyjnych pomiędzy poszczególnemi departamentami.

W sprawach szczególnej wagi może Rada Związkowa wyłaniać z pośród siebie specjalne komisje, celem opracowania danych spraw, np. spraw celnych, traktatów handlowych i t. p.

Jak już było zaznaczone powyżej, administracja Związku składa się z 7 departamentów, odpowiadających ministerstwom. Departamenty te są następujące: polityczny, spraw wewnętrznych, sprawiedliwości i policji, spraw wojskowych, finansów i ceł ekonomji narodowej, wreszcie poczt i kolei

C. Kancelarja związkowa (Bundeskanzlei, Chancellerie Fédérale).

Kanclerz Związku nie jest organem niezależnym, wyrażającym wolę związkową. Jest on jedynie sekretarzem Rady Związkowej i Zgromadzenia Narodowego; dopomaga też Prezydentowi Związku w załatwianiu spraw prezydjalnych. Wybiera go Zgromadzenie Narodowe na przeciąg 3 lat, jednocześnie z wyborem Rady Związkowej. Nie wolno mu zajmować się innym zawodem ani pobocznemi czynnościami dochodowemi. Odpowiada on za swe czynności urzędowe w ten sam sposób, co członkowie Rady Związkowej. Podlegają kanclerzowi dwaj vice-kanclerze i kancelarja federalna (art. 105 konst.).

D. Trybunał Związkowy (Bundesgericht, Tribunal Fédéral).

Sędziowie Trybunału Związkowego wybierani są przez Zgromadzenie Narodowe (połączone obie Izby) na przeciąg lat 6. Wybieralnym jest każdy Szwajcar wybieralny do Rady Przedstawicieli Narodu. Sędziowie ci nie mogą zajmować innych urzędów ani zajmować się innemi zawodami lub czynnościami dochodowemi. Prezes i vice-prezes Trybunału Związkowego wybierani są z pośrod jego członków przez Zgromadzenie Narodowe na przeciąg lat 3. Trybunał wyznacza sobie kancelarję (art. 107, 108 i 109).

Co do odpowiedzialności i sądu nad sędziami tego Trybunału, stosują się te same przepisy co do radców związkowych.

W sprawach karnych Trybunał Związkowy sądzi w towarzystwie przysięgłych (art. 106 konst.).

Kompetencja Trybunału Związkowego jest złożona. Dotyczy ona bowiem nietylko sporów cywilnych i karnych, wchodzących w zakres prawodawstwa związkowego, lecz również pewnych spraw z dziedziny prawa publicznego, np. sporów kompetencyjnych pomiędzy władzami federalnemi i kantonalnemi, sporów prawno-publicznych pomiędzy kantonami oraz skarg z powodu pogwałcenia praw konstytucyjnych obywateli (art. 110—114 konst.).

III. Zmiana konstytucji.

Konstytucja w artykułach 118—123, w brzmieniu ich z 1891 r., odróżnia zmianę całkowitą (Total-Revision, Révision totale) od zmiany częściowej (Partialrevision, Révision partielle). W dwóch wypadkach zmiana może być zaproponowana drogą inicjatywy ludowej (patrz wyżej), w innych za pośrednictwem członków Zgromadzenia Narodowego, Rady Związkowej lub kantonów.

1. Zmiana całkowita. Przedewszystkiem należy rozstrzygnąć kwestję, czy zmiana konstytucji ma być całkowitą. Jeżeli wypowiedział się za taką zmianą naród, drogą inicjatywy, lub wypowiedziały się obie Izby

związkowe (Zgromadzenia Narodowe) na wniosek jednego z członków Rady Związkowej, lub kantonu, względnie półkantonu, to zmiana ta odbywa się w pierwszym wypadku za pośrednictwem Izb Związkowych specjalnie w tym celu odnowionych. W innych wypadkach przez Izby ukonstytuowane.

Natomiast jeżeli propozycja całkowitej zmiany konstytucji nie pochodzi od narodu i ma za sobą większość tylko jednej z Izb, bez zgody drugiej, to, zgodnie z art. 140 konst., pytanie zostaje rozstrzygnięte przez głosowanie narodu, większością absolutną głosujących jego obywateli. Jeżeli naród wypowie się za zmianą, to Izby zostają na nowo wybrane, w celu dania możności narodowi wyboru kandydatów, najlepiej jego zdaniem odpowiednich do przeprowadzenia ważnej zmiany w życiu państwa. Nowo wybrane Izby obradują wtedy nad całkowitą zmianą konstytucji zgodnie z art. 119 istniejącej konstytucji, a obradują w ten sam sposób jak przy ustanawianiu zwyczajnego prawodawstwa. Zaznaczyć tu należy, iż w znacznej większości państw formalności przy zmianie konstytucji odmienne są od procedury przepisanej dla prawodawstwa zwyczajnego, przyczem wymagania tych formalności o wiele są trudniejsze do spełnienia i o wiele ściślejsze

Jeżeli obie Izby zgodziły się już na zmianę konstytucji całkowitą, to odpowiedni projekt przechodzi przez głosowanie narodu i kantonów, gdyż odwołanie się to do narodu i kantonów jest w dziedzinie konstytucyjnej szwajcarskiej obowiązkowe (referendum konstytucyjne). Dla przyjęcia wszelkiej zmiany konstytucji potrzebna jest tam większość narodu i kantonów.

2. Zmiana częściowa. Jeśli wniosek co do częściowej zmiany konstytucji pochodzi od członków Izb związkowych, Rady Związkowej, któregoś z kantonów lub półkantonów — to propozycja ta zostaje roztrząsana według postępowania dla zwyczajnego prawodawstwa, i zmiany zgodnie przyjęte przez obiedwie Izby zostają poddane pod głosowanie narodu i kantonów. Jeśli jednakże Izby nie są między sobą zgodne, bądźto wogóle co do wprowadzenia samej zmiany konstytucji, bądźto co do redakcji tej zmiany, to cały wniosek pozostaje bez skutku i głosowanie nad tą kwestją narodu i kantonów nie odbywa się. Wreszcie jeśli inicjatywa ludowa wypowiedziała się za zmianą, a Izby związkowe z tem się nie godzą, to, zgodnie z art. 121 część V konstytucji, kwestja zasadnicza: czy zmianę tę należy przeprowadzić — zostaje rozstrzygnięta przez głosowanie narodu, bez kantonów.

Nadmienić raz jeszcze należy, że każda zmiana konstytucji związkowej, a więc i zmiana jej częściowa, musi być przyjęta przez większość narodu i kantonów.

IV. Stanowisko Szwajcarji wobec zagranicy. Liga Narodów. Neutralność Szwajcarji opiera się na wytycznej jej polityki zagranicznej, która od setek lat utrwaliła się w dziedzinie stosunków tego kraju do innych państw. Na kongresie wiedeńskim wielkie mocarstwa, aktem z 20-go listopada 1815 r., uznały „wieczną neutralność Szwajcarji" i zagwarantowały całość i nietykalność jej terytorjum. Ten sam akt stwierdza, że neutralność, całość i nietykalność Szwajcarji „leżą w istotnym interesie całej Europy" (p. Neutralność).

Należy tu zauważyć, że mocarstwa nie narzuciły Szwajcarji tej neutralności, ani tej ostatniej nie stworzyły (np. jak w wypadku neutralności belgijskiej). Uznały one jedynie stan faktyczny, który, dzięki woli narodu szwajcarskiego, trwał już od stuleci. Dlatego neutralność Szwajcarji nie stanowi ograniczenia jej suwerenności i Szwajcarja, jako państwo neutralne, tylko z własnej woli posiada taki sam statut międzynarodowy jak inne państwa niepodległe.

Międzynarodowe znaczenie Szwajcarji i użyteczność jej dla ludzkości wzrosły jeszcze z końcem XIX stulecia przez umieszczenie w tym kraju całej serji urządzeń międzynarodowych, powstałych drogą unij lub konwencyj międzynarodowych, jak np. konwencja genewska Czerwonego Krzyża (p. Konwencja genewska), unje międzynarodowe: telegraficzna, pocztowa i t. d.

W r. 1920 przystąpiła Szwajcarja, za zgodą narodu, do powstałej wtedy Ligi Narodów, która obrała sobie siedlisko w Genewie.

Niemniej jednakże neutralność Szwajcarji pozostała i nadal — na żądanie Szwajcarji — gwarantowaną przez mocarstwa

mocą art. 435 trakt. wersal., którym postanowienia zawarte w traktatach z 1815 r. na korzyść Szwajcarji, a zwłaszcza zawarte w akcie z 20 listopada 1815 r., potwierdzają się na nowo i uznają jako zobowiązania państw obcych, powzięte w celu zachowania pokoju.

Na wypadek wojny, prowadzonej przez Ligę przeciwko państwu, któreby przeciw niej powstało, Szwajcarja winna zachować względną neutralność: armja jej nie weźmie udziału w operacjach wojennych, a wojska Ligi winny powstrzymać się od przejścia przez terytorja szwajcarskie. Natomiast Szwajcarja ma obowiązek współdziałania w sankcjach ekonomicznych przeciwko zbuntowanemu państwu. To zróżniczkowanie prawa do neutralności w stosunkach pomiędzy Szwajcarją a Ligą zostało uznane przez Radę Ligi Narodów w rezolucji londyńskiej z dn. 13-go lutego 1920 r., w której powyższa Rada „przyjmuje do wiadomości" życzenie Szwajcarji „wzięcia udziału w środkach handlowych i finansowych zarządzić się mogących przez Ligę Narodów przeciwko państwu, zrywającemu pakt Ligi, przyczem się zastrzega, że Szwajcarja niema obowiązku brania udziału w akcji wojennej lub przepuszczania przez swoje terytorjum wojsk zagranicznych oraz przygotowywania przedsięwzięć wojennych na swem terytorjum".

Ustrój Szwajcarji, którego logicznem dopełnieniem jest wieczna neutralność tego kraju, jest rezultatem długiej ewolucji historycznej, pełnej epizodów o znaczeniu wyłącznie lokalnem, lecz której wielkie linje stanowić winny drogowskaz i cenny przykład dla rozwoju instytucji, wzbudzającej tyle nadziei dla całej ludzkości, jak Liga Narodów. Dlatego też szczęśliwy zbieg okoliczności umieścił siedzibę Ligi na tej ziemi szwajcarskiej, na której nastąpiła po stuletnich walkach bratobójczych zgoda i zjednoczenie się narodów, należących do odrębnych ras i języków, wyznających odrębne religje, posiadających różne tradycje i obyczaje, ludzi posiadających często najrozmaitsze interesy duchowe i materjalne. Harmonijne to współżycie nie było owocem dnia jednego: powstało ono z bogatego doświadczenia narodu szwajcarskiego w dziedzinie instytucyj politycznych i społecznych, które zostały i mogły być wypróbowane w licznych państwach szwajcarskiego Związku — w jego kantonach. Wpłynęły też na to oczywiście: szczególny dar narodu szwajcarskiego załatwiania spornych zagadnień politycznych w sposób pełen miary i praktycznego rozsądku, i wysoka kultura polityczna, będąca owocem prastarych tradycyj demokratycznych tego kraju. Wszystkie powyższe czynniki współdziałały przy nieustannym rozwoju ustroju politycznego państwa szwajcarskiego. Wobec krótkości niniejszego zarysu nie jest, oczywiście, naszym zamiarem wyczerpująco przedstawić podkład, na którym jeden z najbardziej złożonych i najbardziej oryginalnych, a zarazem najbardziej praktycznych w skutkach ustrojów politycznych mógł się rozwinąć. Wystarczy zwrócić uwagę na to: jak ustrój ten zasługuje na szersze poznanie i jak wpłynąćby on powinien jako szczęśliwy i gotowy przykład — na dalszy rozwój Ligi Narodów, co leży w najbardziej żywotnym interesie ludzkości. Należy tylko zwrócić uwagę na jeden fakt, w dziedzinie politycznej pierwszorzędnego znaczenia: nigdy nie należy wprowadzać pewnych form politycznych — teoretycznie choćby najlepszych — zanim środowisko ludzkie, do którego mają one być zastosowane, do tego nie dojrzało. W razie bowiem przeciwnym, grozi niepowodzenie, niepotrzebne rozczarowanie a nawet szkody. Przy zmianach ustrojów państwowych nie można się zanadto śpieszyć, nie należy działać pod wpływem porywów, choćby najszlachetniejszych. Należy mieć natomiast stale na uwadze, aby ustrój polityczny odpowiadał poziomowi kulturalnemu i wyrobieniu obywatelskiemu narodu; najwznioślejszą zaś ambicją prawdziwego męża stanu winno być opracowanie dla swego państwa formy polityczno-prawnej, najbardziej odpowiadającej potrzebom dlań danego czasu i uzdolnieniu do tego jego narodu. Wracając więc do Ligi, winnaby ona czerpać roztropnie i ostrożnie z bogatych wzorów ustroju szwajcarskiego. Będą one dla niej niewyczerpanem źródłem żywotności. Należy się natomiast wystrzegać Lidze nazbyt szybkiego przejmowania i ślepego imitowania wzorów, do których jeszcze większość narodów nie dorosła, gdyż w razie przeciwnym osłabiłaby Liga tylko swoją powagę, a co najgorsze — zbudziłaby w narodach niewiarę i sceptycyzm, z których trudnoby się im potem było otrząsnąć. Ludzkość potrzebuje mocnej ostoi moralnej, na którejby się mogła oprzeć; miejmy więc nadzieję, że tak jak owe odrębne narody Szwajcarji, które znalazły spokój i dobrobyt w jej ustroju politycznym, tak samo i narody całego świata znajdą wreszcie swoje bezpieczeństwo i spokój zapewniający im prawdziwy i trwały rozwój kultury — tak samo zrozumieją, jak narody Szwajcarji, jak jej kantony największe i najmniejsze a wszystkie zawsze równe w prawach — wspólność interesów narodów, wspólność interesów bynajmniej nie samych tylko gospodarczych, gdyż w ten sposób gwarantuje się rozwój każdego z narodów, bez uszczerbku dla jego patrjotyzmu i tradycji. Jednocześnie przestaną temu rozwojowi grozić wstrząsy, przez jakie dotychczas przechodziliśmy. Przestaną grozić dzięki Lidze Narodów.

LITERATURA. J. Dubs: Das oeffentliche Recht der schweiz. Eidgenossenschaft, 2. Aufl. 1878; W. Burkhardt: Kommentar der schweiz. Bundesverfassung, 2. Auflage, Bern, 1914; U. Lampert: Das schweizerische Bundesstaatsrecht, Zürich 1918; Fritz Fleiner: Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Tübingen 1923; Charles Borgeaud: La Neutralité suisse au centre de la Société des Nations, Genève 1921.

Mieczysław Emil Szymański,
Adwokat (Warszawa)

Tajemnica korespondencji, zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Taksa aptekarska. Taksę tę zawiera rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 maja 1929 r. (Dz. U., Nr. 38, poz. 336). Właściciele, dzierżawcy lub odpowiedzialni kierownicy aptek publicznych i domowych z prawem sprzedaży lekarstw mogą za prace przy recepturze pobierać ceny maksymalne, ustanowione w załączonej do niniejszego rozporządzenia taksie aptekarskiej.

Patrz też artykuł p. t. Środki lecznicze.

C.

Talweg, zob. Granice państwowe.

Targi, zob. Prawo przemysłowe i Wystawy.

Taryfy celne, zob. Handel II.

Taryfy maksymalne, zob. Lichwa.

Telefony, zob. Poczta.

Telegraf, zob. Poczta.

Teorja ciągłości podróży, zob. Blokada (wyżej str. 57—59) oraz Kontrabanda (wyżej str. 331 i nast.).

Teorja podziału władz czyli teorja Monteskjusza stanowi ważne stadjum w rozwoju nauki o funkcjach państwowych, t. j. o ustawodawstwie, administracji i sądownictwie.

Uczony francuski rozróżnia władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądową i żąda ich separacji, t. j. złożenia w rękach różnych organów państwa. Jedna władza ma być oddzielona od drugiej. Pierwsza część tej teorji ma charakter aksjomatu teoretycznego (teorja trzech funkcyj), druga jej część zawiera w sobie postulat polityczny (separacja władz), który Montesquieu starał się usprawiedliwić słowami: „Gdy władza ustawodawcza i wykonawcza jest złączona w tej samej osobie lub w tem samem kolegjum władczem, niema wolności, bo można się obawiać, że tenże książe lub senat będzie wydawał ustawy tyrańskie lub je wykonywał po tyrańsku. Tem bardziej niema wolności, gdy władza sądzenia nie jest oddzielona od ustawodawczej i wykonawczej, bo gdyby była połączona z władzą ustawodawczą, władza nad życiem i wolnością obywateli byłaby samowolna, bo sędzia byłby ustawodawcą. Gdyby zaś była połączona z władzą wykonawczą, sędzia mógłby mieć władzę prześladowcy". (De l'Esprit des lois, XI, 6).

Tezy pisarza francuskiego były reakcją przeciw panującemu w jego ojczyźnie absolutyzmowi państwowemu i stały się podstawą współczesnego konstytucjonalizmu. Doświadczenie nauczyło Monteskjusza, że skupienie zbyt licznych atrybucyj w rękach organów państwowych wywołuje ucisk obywateli. Uczony ten pragnął, aby każda z trzech władz miała tylko cząstkę kompetencyj państwa, lecz w swoim zakresie działania była samodzielna. Dzięki podziałowi władz ma powstać ich równowaga, jako przesłanka wolności obywateli.

Teorja M. wywołała liczne krytyki, polegające często na nieporozumieniu. Wielu autorów atakowało część teoretyczną doktryny Monteskjusza, wywodząc, że władza państwowa jako najwyższa jest jedna i niepodzielna, o czem rzekomo zapomina teorja o trójpodziale władzy państwowej. Zarzut ten nie jest słuszny, bo autor francuski nie kwestjonował zasady jedności władzy państwowej, lecz wskazywał tylko, że są trzy rodzaje działalności państwa, trzy kierunki jednolitej władzy, trzy jej funkcje, trzy kompetencje. Zgodnie z tem mówi np. prof. Jellinek, że możliwy jest podział kompetencyj, nie zaś władzy (Allgemeine Staatslehre, wyd. III, str. 501). Postulatowi praktycznemu, zawartemu w drugiej części teorji M., zarzucono, że nie da się urzeczywistnić. Nic łatwiejszego od usprawiedliwienia tej uwagi krytycznej, bo wiele jest przykładów łączenia przez organa państwowe różnych funkcyj. Sąd zajmuje się nietylko wymiarem sprawiedliwości, lecz także administracją, wynajmując np. lokal dla siebie, kupując opał, materjały piśmien. i t. d. Łączenie funkcji ustawodawczej z wykonawczą jest zjawiskiem częstem, parlament uchwala nietylko ustawy, lecz podejmuje także akty o charakterze administracyjnym, jak wybór prezydjum, komisyj, kontrolowanie i obalanie rządu. Często powoływany w nauce przykład parlamentu angielsk., wykonywającego nietylko ustawodawstwo i administrację, lecz także sądownictwo w postaci Izby Lordów, będącej sądem apelacyjnym, wymaga wyjaśnienia, że sądem nie jest Izba Lordów, lecz szczupła gromada sędziów, składająca się z lorda-kanclerza i 4-ch sędziów-lordów; do nich mogą się przyłączyć członkowie Izby Lordów, którzy piastują lub piastowali wyższy urząd sędziowski; sąd wydaje wyrok

w obecności 3-ch lub 5-ciu członków tej Izby, ktorzy jednakze nie mają prawa głosu.

Montesquieu, który specjalne studja poświęcił konstytucji angielskiej, znał oczywiście wypadki łączenia funkcyj i wiedział, że nieraz są konieczne, lecz głosząc potrzebę separacji funkcyj, uzasadniał postulat polityczny, który powinien stać się tendencją prawa państwowego. Podział władz powinien być regułą, ich łączenie — wyjątkiem. Doktryna M., właściwie rozumiana, głosi, że wolność obywateli nie byłaby zabezpieczona, gdyby ustawodawstwo było połączone z administracją, a sądownictwo — z ustawodawstwem względnie z administracją. Jednakże mylą się autorowie, którzy głoszą, że nowość teorji M. polega na tej tezie, bo oryginalną jest także jej pierwsza część, choć niektore jej elementy przebijają juz w dawniejszych poglądach. Żaden autor przed M. nie bronił tezy, że są tylko trzy władze: ustawodawcza, wykonawcza i sądowa, i nikt nie żądał podziału wszystkich władz.

Teorja podziału władz przeszła do konstytucyj współczesnych; tylko wyjątkowo państwo jej nie uznaje, jak np. Rosja Sowiecka (patrz tamże), głosi ją także art. 2 konstytucji polskiej słowami: „Organami narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat, w zakresie władzy wykonawczej — Prezydent Rzplitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie wymiaru sprawiedliwości — niezawisłe sądy".

Patrz dzieła, wskazane w artykułach p. t. Państwo, Prawo państwowe.

Prof. Cybichowski.

Terytorjum państwowe, zob. Państwo.

Torpedy, zob. Miny podwodne.

Totalizator, zob. Wyścigi konne.

Towarzystwo Prawa Międzynarodowego, zob. International Law Association.

Traktaty handlowe, zob. Handel III.

Traktaty międzynarodowe, zob. Prawo zawierania umów międzynarodowych.

Traktaty pokoju (brzeski, ryski, w Saint-Germain podpisany, wersalski, lozański i t. d.).

Wojna może się zakończyć w trojaki sposób: faktycznem zaprzestaniem wojowania (sposob wyjątkowy), zniszczeniem przeciwnika (debellatio) i zawarciem pokoju (sposób zwykły).

Traktat pokojowy jest umową, którą strony przywracają stan pokojowy, regulując zarazem zwykle swoje stosunki wzajemne. Umowę tę poprzedzac moze pokój wstępny (préliminaires de paix), który jest zarysem traktatu pokojowego. Częstym warunkiem pokoju jest cesja terytorjum, która za główny cel wojen dawnych i nowszych uchodzić może. Natomiast niekażdy traktat pokojowy zabowiązuje stronę pokonaną do zapłacenia odszkodowania za straty wojenne (patrz Odszkodowania wojenne). Traktat pokoju jest zwykle wstępem do całego szeregu układów, które go rozwijają i uzupełniają. Pokój był często tylko rozejmem, który przerywał walkę aż do nowej wojny, jak pokój niemiecko-francuski z 10 maja 1871 r.

Wymienimy główne traktaty, zawarte po niedawnej wielkiej wojnie lub w jej toku. Pod wrażeniem klęsk wojennych Rosja w r. 1917 uległa rozprzężeniu i przekształciła swój ustrój państwowy. Idąc za głosem szerokich sfer społeczeństwa, spragnionych pokoju, rząd sowiecki opuścił aljantów i zawarł 3 marca 1918 r. w Brześciu Litewskim pokój z czwórprzymierzem Niemiec, Austro-Węgier, Bułgarji i Turcji. Już trzy tygodnie przedtem, 9 lutego, te same państwa zawarły były pokój odrębny z uznaną przez nie Ukrainą, której oddały Chełmszczyznę, co wywołało głośne protesty Polaków przeciw nowemu rozbiorowi Polski. Rumunja nie wytrzymała również naporu wojsk nieprzyjacielskich i zawarła z wrogami 7 maja 1918 r. pokój odrębny w Bukareszcie. Państwa centralne stanęły u szczytu swej potęgi, lecz, wyczerpane prawie czteroletnią wojną, niedługo się na nim utrzymały. Pobite na głowę przy udziale Stanów Zjednoczonych Ameryki, Niemcy zawarły z przeciwnikami rozejm z 11 listopada 1918 r., a następnie pokój wersalski z dnia 28 czerwca 1919 r.; była to umowa Niemiec z 27-iu państwami, nazywanemi sprzymierzonemi i stowarzyszonemi.

Pokój wersalski miał wejść w życie w dniu, w którym Niemcy i trzy wielkie mocarstwa złożą ratyfikację w Paryżu. Warunkowi temu stało się zadość 10 stycznia 1920 r., bo wtedy przedstawiły ratyfikację oprócz Niemiec wszystkie wielkie mocar-

stwa, z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych Ameryki, mianowicie Anglja, Francja, Włochy i Japonja, oraz 9 innych państw, wśród nich Polska (Dz. U., Nr. 35/20). Abstynencja Ameryki, której prezydent Wilson należał do głównych twórców traktatu, tłumaczy się opozycją senatu amerykańskiego, który nie chciał się zgodzić na ratyfikację, uważając udział Ameryki w regulowaniu spraw europejskich za sprzeczny z jej interesami. Z Niemcami zawarły Stany Zjednoczone oddzielny traktat pokoju, podpisany w Berlinie 25 sierpnia 1921 r.

Traktat wersalski jest niezmiernie obszernym dokumentem prawodawczym i liczy 440 artykułów oraz 16 załączników, dodanych do niektórych artykułów, np. do 244-go, który ich liczy 7 z 56-iu paragrafami. Jeśli policzymy te dodatkowe paragrafy, względnie punkty (o ile nie użyto nazwy paragrafu), zwiększy się liczba artykułów o 182 do 622. Wiele artykułów zawiera kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt postanowień, a że tak obszerny dokument powstał bardzo szybko, jako twór kilkudziesięciu redaktorów, dziwić się nie można, że wykładnia tej umowy napotyka często na wielkie trudności, zwłaszcza, że tekst francuski nieraz jest niezgodny z tekstem angielskim, a oba teksty mają równe znaczenie.

Delegaci polscy na konferencję pokojową nie zdołali uzyskać znaczniejszego wpływu na treść traktatu. Dnia 6 maja 1919 r. zgodzili się na projekt umowy, choć nie znali dokładnie jej postanowień, nie wiedzieli np. nic o istnieniu art. 93, który zobowiązywał Polskę do zawarcia umowy o ochronie mniejszości. Po przedstawieniu projektu umowy Niemcom, jeden z delegatów polskich zaznaczył prywatnie: „Mam wrażenie takie, jakie musi mieć ojciec prawego dziecka, do którego urodzenia niewiele się przyczynił" (patrz Kutrzeba, Kongres, traktat i Polska, str. 26 i nast.). Bezpłodność pracy polskich przedstawicieli naukowych, z takim nakładem kosztów do Paryża wysłanych, podkreślił także Halecki (Liga Narodów, str. 159 i nast.).

Z Austrją koalicja zawarła pokój w Saint-Germain-en-Laye umową z 10 września 1919 r., z Bułgarją — w Neuilly-sur-Seine 27 listopada 1919 r., z Węgrami — w Trianon 4 czerwca 1920 r., z Turcją — w Sèvres 10 sierpnia 1920 r. Są to również niezmiernie obszerne umowy; traktat austrjacki liczy, nie mówiąc o załącznikach, 381 artykułów, węgierski — 364, bułgarski — 296, turecki — 433. Traktaty są wzorowane co do układu i treści na umowie wersalskiej, z której przejęto wiele postanowień. Traktat austrjacki wszedł w życie 16 lipca 1920 r., bułgarski — 9 sierpnia tegoż roku, węgierski — 26 lipca 1921 r. Turecki traktat nie uzyskał mocy obowiązującej wskutek opozycji nacjonalistów tureckich. Mocarstwa zawarły z Turcją traktat pokoju, podpisany w Lozannie 24 lipca 1923 r., a liczący tylko 143 artykuły. Umowa ta weszła w życie 6 sierpnia 1924 r. łącznie z umową w sprawie cieśnin tureckich z 24 lipca 1923 roku (patrz Cieśniny morskie). W pokoju lozańskim niema wielu dla Turcji niekorzystnych postanowień pokoju sewrskiego; pokój ten zawarły z Turcją: Imperjum Brytyjskie (Anglja), Francja, Włochy, Japonja, Grecja, Jugosławja.

Traktat austrjacki obowiązuje Polskę od 22 sierpnia 1924 r. (Dz. U., Nr. 17/25, poz. 115 oraz załącznik), lecz terminy w nim wskazane oblicza się od jego wejścia w życie (art. 381, al. 7).

Wykonaniu traktatów pokojowych służy wielka ilość umów, np. konwencja Polski i Francji o majątku, prawach i udziałach ich obywateli, podpisana w Paryżu 6 lutego 1922 r. (Dz. U., Nr. 16/24, poz. 149), konwencja Polski, Włoch, Węgier, Austrji, Rumunji, Jugosławji i Czechosłowacji o sprawach archiwalnych, podpisana w Rzymie 6 kwietnia 1922 r. (Dz. U., Nr. 23/1924, poz. 247, oraz tamże Nr. 68, poz. 661), protokół podpisany w Paryżu 22 listopada 1924 r. przez Francję, Anglję, Włochy, Japonję, Belgję i Jugosławję, a dotyczący rozstrzygania przez arbitra sporów o wykładnię VIII-ej części traktatu wersalskiego (Dz. U., Nr. 118/25, poz. 849), układ o wydaniu akt, podpisany przez Polskę i Niemcy w Berlinie 22 grudnia 1926 r. (Dz. U., Nr. 96/27, poz. 850), konwencja Austrji, Włoch, Polski, Rumunji, Jugosławji i Czechosłowacji, dotycząca przejęcia wierzytelności i depozytów z pod zarządu Pocztowej Kasy Oszczędności w Wiedniu, podpisana w Rzymie 6 kwietnia 1922 r., oraz układ dodatkowy do tejże konwencji, podpisany tamże 23 lutego 1925 r. wraz z protokółem z tejże daty,

(Dz. U., Nr. 69/29, poz. 528), konwencja Austrji, Włoch, Polski, Rumunji, Jugosławji i Czechosłowacji, dotycząca emerytur, które były przyznane przez dawny rząd austrjacki, podpisana w Rzymie 6 kwietnia 1922 r. (Nr. 71/29, poz. 533), konwencja Polski i Rumunji w sprawie wymiany akt i dokumentów po byłych władzach wojskowych austrjacko-węgierskich, podpisana w Warszawie 29 listopada 1928 r. (Dz. U. Nr. 69/29, poz. 530) i t. d.

Po odparciu najazdu bolszewików w ciągu lata 1920 r., Polska zawarła z Rosją i Ukrainą Sowiecką w Rydze rozejm i pokój wstępny 12 października 1920 r. (Dz. U., Nr. 28). Pokój podpisały strony również w Rydze 18 marca 1921 r. (Dz. U., Nr. 49); umowa ta weszła w życie w dniu wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, która odbyła się w Mińsku 30 kwietnia 1921 r. Traktat ten jest krótki, obejmujący 26 artykułów, które dotyczą przedewszystkiem ustalenia granicy, opcji, reewakuacji mienia i rozrachunku. Dokładniejsze unormowanie współżycia stron nie było możliwe wobec odmiennych podstaw porządków sowieckich. Bez udziału wielkich mocarstw zagadnienie rosyjskie rozstrzygnąć się nie da. Dlatego Polska włączyła do pokoju sowieckiego tylko sprawy co najpilniejsze.

Likwidacja wielkiej wojny nie jest jeszcze zakończona. Niejeden traktat pokoju, w ciągu tej wojny zawarty, stracił już moc, a w przyszłości zachwiać się mogą umowy z trudem ułożone Wiele lat jeszcze upłynie, zanim poruszony burzą wojenną system równowagi politycznej Europy uzyska cechy większej trwałości.

LITERATURA. Phillipson: Termination of war and treaties of peace, 1916; Strupp: Die Friedensvertrage, 1918; Busemann: Der Friedensvertrag mit der Ukraine vom 9 Februar 1918 etc, 1918; Hofmannsthal: Der deutsche und österreichische Friedensvertrag, 1920; Scott: An introduction to the peace treaties, 1920; Ledebur-Wicheln: Friedensvertrag mit Rumanien, 1918; Iancovici: La paix de Bucarest, 1918; Lammasch: Woodrow Wilsons Friedensplan, 1919; Barthou: Le traité de paix, 1919; Hanotaux: Le traité de Versailles, 1919; Bourgeois: Le traité de paix de Versailles, 1919; Heilberg: Die privatrechtlichen Bestimmungen des Friedensvertrages, 1919; Schucking: Kommentar zum Friedensvertrage unter Mitarbeit einer grossen Anzahl von Vertretern der Theorie und Praxis, 1920; Kraus und Rödiger: Urkunden zum Friedensvertrage von Versailles, 1920—21; Temperley: A history of the peace conference of Paris, 1920; Gidel et Barrault: Le traité de paix avec l'Allemagne du 28 juin 1919 et les intérêts privés, 1921; Lansing: The peace negociations, 1921; Meurer: Die Grundlagen des Versailler Friedens und der Volkerbund, 1920; Pillet: Le traité de paix de Versailles, 1920; Scelle: La morale des traités de paix, 1920; Tardieu: La paix, 1921; Klein: Die Revision des Friedensvertrages von Saint-Germain, 1920; Filasiewicz: Sprawa polska podczas wojny światowej, 1921; Kumaniecki: Odbudowa państwowości polskiej, 1924; Dmowski: Polityka polska i odbudowanie państwa, 1925; Seyda: Polska na przełomie dziejów, 1927; Raczyński: Traktaty pokojowe wobec praw majątkowych, 1920; Michalski: Traktat pokojowy w St.-Germain, a obciążenie Polski, 1920

Prof. Cybichowski

Tramwaje. Rozporządzenie Ministra Komunikacji z dnia 6 czerwca 1929 r. (Dz. U., Nr. 52, poz. 424) wprowadza przepisy o ruchu tramwajów elektrycznych w miastach. Przepisy te mieszczą się w załączniku tego rozporządzenia.

Przepisy o ruchu tramwajów elektrycznych obowiązują w granicach miast tak tramwaje, jak i koleje elektryczne międzymiastowe.

Pociągi tramwajowe mogą się składać z trzech najwyżej wagonów, łącznie z wagonem silnikowym. W razie konieczności natury technicznej (np. w razie doczepienia wagonów uszkodzonych, wagonów próżnych) dopuszczalny jest większy skład pociągu, nie przekraczający jednak pięciu wagonów razem z wagonem silnikowym.

Pociąg tramwajowy może być uruchomiony i prowadzony jedynie przez motorowego, mającego, na podstawie złożonego egzaminu, prawo prowadzenia pociągów tramwajowych.

Największa dopuszczalna szybkość biegu pociągu na ulicach ciasnych lub o znacznym ruchu nie może przekraczać 30-tu km., a na innych — 40-tu km. na godzinę.

Ponadto przepisy o ruchu tramwajów elektrycznych ustalają obowiązki motorowego i konduktora oraz zawierają normy dla publiczności.

C.

Transwal, zob. Południelność.

Tranzyt. Prawo barcelońskie z 20 kwietnia 1921 r. uświęciło zasadę wolności tranzytu przez obce terytorja. Traktaty pokojowe, zawarte po niedawnej wielkiej wojnie, zobowiązały państwa zwyciężone do prze-

strzegania tej zasady w stosunku do tranzytu towarów i osób państw zwycięskich przez obszary państw pokonanych (traktat niemiecki, art. 321 s., austrjacki 284 s., węgierski 268 s., bułgarski 212 s.). Prawo barcelońskie ujęło tę sprawę szerzej, a składa się z umowy i dołączonego do niej „statutu". Prawo to głosi: przeładowanie towaru lub złożenie na skład nie pozbawia przesyłki charakteru tranzytowej, o ile transport rozpoczyna się i kończy zagranicą; rozstrzyga cel ostateczny transportu, nie zaś adres tymczasowy. Prawo barcelońskie żąda stosowania do przewozów tranzytowych zasady równości, zwłaszcza co do opłat, które nie mają być nadmierne, lecz mają służyć tylko na pokrycie kosztów dozoru i administracji, wywołanych przez tranzyt. Państwo tylko wyjątkowo może zabronić tranzytu, gdy tego wymaga jego interes żywotny, co statut bliżej rozwija. Prawo barcelońskie nie uchyla praw ani obowiązków, które wynikają z traktatów pokojowych łącznie z wersalskim, o ile chodzi o państwa, które te traktaty podpisały lub z nich korzystają. Prawo barcelońskie może być przyjęte przez członków Ligi Narodów oraz przez państwa, którym Rada Ligi tekst tych przepisów urzędowo zakomunikowała. Nad umowami barcelońskiemi o wolności żeglugi i tranzytu (patrz Rzeki międzynarodowe) czuwa Konferencja Ogólna Delegatów członków Ligi Narodów oraz innych państw, dopuszczonych do organizacji tranzytu, oraz komisja doradcza i techniczna komunikacji i tranzytu, składająca się z delegatów, powołanych przez członków Rady Ligi oraz przez inne państwa, które wybiera Konferencja Ogólna (Dz. U., Nr. 34/25, poz. 236).

Dokument ratyfikacyjny doręczyła Polska Sekretarzowi Generalnemu Ligi Narodów 8 października 1924 r. Dalsze ratyfikacje: Estonji (6. VI. 25, Dz. U., Nr. 87/26, poz. 484), Albanji (8. X. 21), Austrji (15. X. 23), Wielkiej Brytanji łącznie z wyspą Terre-Neuve (2. VIII. 22), Bułgarji (11. VII. 22), Czechosłowacji (29. X. 23), Danji (13. XI. 22), Finlandji (29. I. 23), Francji (19. IX. 24), Grecji (18. II. 24), Holandji (17. IV. 24), Indji (2. VIII. 22), Japonji (20. II. 24), Łotwy (29. IX. 23), Norwegji (4. IX. 23), Rumunji (5. IX. 23), Szwajcarji (14. VII. 24), Szwecji (19. I. 25), Włoch (5. VIII. 22), Nowej Zelandji (2. VIII. 22). Patrz Dz. U., Nr. 40/27, poz. 366, oraz sprostowanie tamże, Nr 65, poz. 583.

Przystąpienia: W. M. Gdańska (3. IV. 25), Niemiec (9. IV. 24), Palestyny (28. I. 24), Peru (15. IX. 24), Sjamu (29. XI. 22), Stanów Malajskich Zjednoczonych i Niezjednoczonych (22. VIII. 23). Patrz Dz. U., Nr. 40/27, poz. 366, oraz tamże, Nr. 56, poz. 502 i Nr. 75, poz. 666.

Ponadto ratyfikowały to prawo: Belgja (16. V. 27, Dz. U., Nr. 82/27, poz. 734), Chili (19. III. 28, Nr. 81/28, poz. 718). Przystąpienie zgłosiły Węgry (18. V. 28, Nr. 81/28, poz. 719).

Prof Cybichowski.

Triangulacyjne znaki, zob. Znaki triangulacyjne.

Trójprzymierze, zob. Przymierza.

Trunki alkoholowe, zob. Alkohol.

Trusty, zob. Kartele.

Trybunał Kompetencyjny, zob. Konflikty kompetencyjne.

Trybunał Ligi Narodów, zob. Sądownictwo międzynarodowe.

Trybunał Stanu. Trybunał ten jest sądem szczególnym, powołanym do sądzenia ministrów, kierowników ministerstwa, Prezydenta Rzplitej i zastępującego go Marszałka Sejmu, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli Państwa. Przepisy o Trybunale Stanu mieszczą się w konstytucji z 17 marca 1921 r. oraz w ustawie z 27 kwietnia 1923 r. o Trybunale Stanu (Dz. U., Nr. 59, poz. 415).

I. Odpowiedzialność sądowa ministrów. Minister odpowiada za działalność własną oraz za działalność Prezydenta i zastępującego go Marszałka Sejmu, za działalność Rady Ministrów i za działalność podległych mu organów.

1. Działalność własna ministra. Minister odpowiada za działanie i zaniechanie, którem z winy umyślnej lub nieumyślnej, w zakresie swego urzędowania lub też w zakresie ogólnego kierunku działalności i polityki rządu a) naruszył konstytucję lub inną ustawę (pogwałcenie prawa), b) naraził państwo na niebezpieczeństwo, c) wyrządził interesom państwa oczywistą i znaczną

szkodę. Z tych postanowień wynika, że minister odpowiada nietylko za legalność urzędowania, ale także za jego celowość, o ile państwo naraził na niebezpieczeństwo lub zaszkodził jego interesom. Minister odpowiada za dolus i culpa, nie zaś za casus czyli przypadek.

2. Działalność Prezydenta i zastępującego go Marszałka Sejmu. Na tych samych zasadach minister odpowiada za działanie i zaniechanie tych osób, lecz tylko, jeśli stał się ich bezpośrednio winnym lub dopuścił do nich z winy umyślnej lub nieumyślnej.

3. Działalność Rady Ministrów. Minister odpowiada za działanie i zaniechanie Rady Ministrów oraz innych ministrów, lecz tylko a) w zakresie ogólnego kierunku działalności i polityki rządu, b) jeśli działania lub zaniechania stał się bezpośrednio winnym lub dopuścił do nich z winy umyślnej lub nieumyślnej. O bezpośredniej winie ministra należy mówić, skoro on poparł działanie lub zaniechanie Rady Ministrów lub innego ministra lub wziął w niem udział; o pośredniej winie mówimy, gdy minister mógł zapobiec działaniu, lecz tego nie uczynił. W razie przegłosowania ministra na Radzie Ministrów powstaje kwestja, czy głosowanie przeciw wnioskowi wystarcza, czy też potrzebna jest reakcja silniejsza w postaci podania się do dymisji. Rozstrzygnięcie tej kwestji zależy od charakteru i ważności sprawy.

4. Działalność podległych ministrowi organów. Za działanie i zaniechanie tych organów minister jest odpowiedzialny, lecz tylko we właściwym sobie zakresie urzędowania i tylko gdy stał się ich bezpośrednio winnym lub dopuścił do nich z winy umyślnej lub nieumyślnej (art. 1).

II. Odpowiedzialność za przestępstwa karne (związane lub niezwiązane ze sprawowaniem urzędu). Istnieje ona obok odpowiedzialności sądowej, lecz może być urzeczywistniona przez Trybunał Stanu z oskarżenia Sejmu, o ile chodzi o czyny, związane z urzędowaniem (art. 2).

III. Odpowiedzialność ogólna (urzędnicza). Unormowania tej odpowiedzialności dotyczy art. 121 konstytucji, a art. 3 ustawy o Trybunale Stanu dodaje, że odpowiedzialność ministrów za szkodę, wyrządzoną przez działalność urzędową, niezgodną, z prawem lub obowiązkami służby (formułka konstytucji), tudzież solidarną odpowiedzialność państwa za te szkody określają oddzielne przepisy (art. 3).

IV. Pociągnięcie do odpowiedzialności sądowej. Ministra może pociągnąć do tej odpowiedzialności tylko Sejm (art. 4). Wniosek taki musi określić dokładnie zarzut i mieć sto podpisów (art. 5). Sejm może tylko przejść nad wnioskiem do porządku dziennego lub przekazać go komisji, która może wnieść tylko o odrzucenie wniosku lub o postawienie ministra w stan oskarżenia (art. 5, 6). Dnia 17 grudnia 1924 r. Sejm głosował nad wnioskiem o postawienie w stan oskarżenia b. Ministra Skarbu Władysława Kucharskiego; za wnioskiem głosowało 175-ciu posłów, przeciw 139-iu, wstrzymało się 32-ch (z „Piasta"). Wniosek upadł, gdyż do wymaganej przez konstytucję kwalifikowanej większości $^3/_5$ brakowało 13 głosów.

Uchwałą z 20 marca 1929 r. Sejm postawił w stan oskarżenia przed Trybunałem Stanu b. Ministra Skarbu Gabrjela Czechowicza za przekroczenie budżetu 1927/28 r. Trybunał Stanu po przeprowadzeniu rozprawy uchwałą z 29 czerwca 1929 r. postępowanie w tej sprawie zawiesił aż do czasu wydania przez Sejm uchwały, zawierającej ocenę merytoryczną zakwestjonowanych przez Sejm pod względem formalnym kredytów.

Jednocześnie z uchwaleniem postawienia ministra w stan oskarżenia Sejm wybiera prostą większością 3 posłów celem popierania oskarżenia przed Trybunałem Stanu; są to niejako trzej prokuratorowie; mają oni prawa członków Urzędu Prokuratorskiego w sądach karnych, lecz nie mogą odstąpić od oskarżenia (art. 7).

V. Przedawnienie. Czyn przedawnia się upływem 6-ciu lat od jego popełnienia, lecz jeśli stał się wiadomy z zamknięć rachunkowych, wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności jest niedopuszczalny dopiero z chwilą zakończenia kadencji sejmowej, na której to zamknięcie badano (art. 8). Wniosek przerywa bieg przedawnienia, o ile nie został odrzucony (art. 9). Oskarżenie ministra jest też dopuszczalne po złożeniu przezeń urzędu (art. 8).

VI. Zawieszenie w urzędowaniu. Z chwilą uchwalenia postawienia w stan oskarżenia minister jest zawieszony w urzędowaniu (art. 10).

VII. Skład i siedziba Trybunału. Trybunał ten składa się z Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego jako przewodniczącego oraz z 12-tu członków, których wybierają z poza swego grona: 8-iu Sejm i 4-ch Senat, natychmiast po ukonstytuowaniu się Izb, na okres kadencji sejmowej. Członkami tego Trybunału mogą być osoby, używające pełni praw obywatelskich i nie piastujące żadnego urzędu państwowego (art. 64 konstytucji). Obie Izby uważają wybór profesora uniwersytetu państwowego za dopuszczalny, nie zaliczają go więc do urzędników państwowych. Ustawa o Trybunale Stanu wskazuje dalsze przymioty członków Trybunału, stanowiąc: muszą mieć lat 40, a połowa ma mieć ukończone wyższe studja prawnicze (art. 11). Członkowie Trybunału korzystają z nietykalności sędziowskiej (art. 13). Termin wskazany w konstytucji dla wyborów członków Trybunału praktyka tłumaczy w sposób rozszerzający, zwlekając z wyborem miesiące a nawet kwartały po ukonstytuowaniu się Izb.

VIII. Postępowanie. Odpowiednie zastosowanie ma procedura karna sądów ogólnych, lecz urzędnicy są zwolnieni od zachowania tajemnicy urzędowej (art. 15). Śledztwo może być powierzone przez Trybunał sędziemu Sądu Najwyższego w porozumieniu z tymże Sądem (art. 16). Akt oskarżenia zastępuje uchwała Sejmu, stawiająca ministra w stan oskarżenia (art. 17). Trybunał nie może odmówić wyznaczenia rozprawy głównej i rozpoznaje sprawę w granicach uchwały sejmowej (art. 17). Quorum dla rozprawy głównej stanowi 7-iu sędziów, zresztą — 3-ch łącznie z przewodniczącym; Prezesa zastępuje najstarszy zkolei prezes Sądu Najwyższego (art. 18). Wyrok zasądzający musi zapaść większością $^2/_3$ głosów; powództwo cywilne jest niedopuszczalne; jawność rozprawy może być wyłączona tylko, o ile zagrażałaby bezpieczeństwu państwa (art. 19).

IX. Kary. Dopuszczalne są następujące kary: a) pozbawienie praw wyborczych, b) pozbawienie prawa piastowania urzędów publicznych, c) wydalenie ze służby państwowej. Kary te mogą być wymierzone łącznie (art. 20), lecz Trybunał może uznać oskarżonego za winnego, nie wymierzając żadnej kary (art. 21). Minister uznany za winnego traci urząd ministra z mocy ustawy (art. 23). Jeśli przedmiotem ścigania jest też przestępstwo karne, będące w związku ze sprawowaniem urzędu, Trybunał wymierza karę ogólną, obok której dopuszczalna jest specjalna, przewidziana w ustawie o Trybunale Stanu (art. 22).

Wyrok Trybunału jest prawomocny z chwilą ogłoszenia (art. 24). Jeśli kadencja Sejmu się skończy, przekazuje Trybunał sprawę następnemu składowi Trybunału, chyba, że rozprawa główna już się rozpoczęła; wtedy można ją zakończyć wyrokiem.

X. Odpowiedzialność kierowników ministerstwa. Przepisy powyższe o ministrach należy stosować odpowiednio do kierowników ministerstwa (art. 26).

XI. Odpowiedzialność Prezesa Najwyższej Izby Kontroli Państwa. Odpowiada on za działanie, określone ustawą (art. 26), a więc za legalność, nie zaś za celowość urzędowania. Przepisy ustawy o Trybunale Stanu stosuje się odpowiednio do Prezesa Najw. Izb. K. P., a więc oskarża go Sejm. Według konstytucji Prezes ten jest odpowiedzialny przed Sejmem (art. 9), lecz według ustawy z 3 czerwca 1921 r., poz. 314 o kontroli państwowej, odpowiada on także przed Senatem, przez co rozszerzono przepis konstytucji, nie wyciągnięto jednak z tego konsekwencyj, bo nie dano Senatowi prawa postawienia Prezesa N. I. K. P. w stan oskarżenia.

XII. Odpowiedzialność Prezydenta Rzplitej i zastępującego go Marszałka Sejmu. Odpowiadają oni za zdradę kraju, pogwałcenie konstytucji i przestępstwa karne (art. 51 konstytucji). Przepis ten ścieśniła ustawa o Trybunale Stanu postanowieniem, że te osoby odpowiadają za pogwałcenie konstytucji, podjęte z winy umyślnej; oprócz tego ustawa ta głosi, że odpowiadają one za przestępstwa z ustaw karnych, choćby czyny występne nie pozostawały w związku z pełnieniem powierzonego im urzędu. Gdy jednakże Prezydent, względnie Marszałek już nie piastuje urzędu, odpowiada on przed tym Trybunałem jedynie za czyny, pozostające w związku ze sprawowaniem urzędu Prezydenta. Prezydenta, względnie Marszałka może pociągnąć do odpowiedzialności

tylko Sejm większością $^3/_5$ głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Postanowienia ustawy o Trybunale Stanu, o karach i skutkach wyroku, o przedawnieniu i trybie postępowania, stosują się odpowiednio w razie oskarżenia Prezydenta, względnie Marszałka (art. 27—29).

Patrz dzieła, wskazane w artykułach p. t. Prawo państwowe, Konstytucja.

Prof. Cybichowski.

Tunis, położony w Północnej Afryce i graniczący z Trypolisem, jest od r. 1881 krajem protegowanym Francji, która coraz więcej uszczupla jego samodzielność i pewnie z czasem dokona jego aneksji. Tunis może przyjmować obcych posłów za pośrednictwem ministra-rezydenta Francji, lecz nie ma prawa ich wysyłać, mając t. zw. bierne prawo poselskie, a pozbawiony jest czynnego i tem samem możności prowadzenia samodzielnej polityki zagranicznej (patrz Półudzielność). Na obcych dworach reprezentują to państwo dyplomaci francuscy (umowa Francji i Tunisu z 12 maja 1881 r. i 8 czerwca 1883 r., Martens, Nouveau Recueil Général de traités, 2-ème série, t. VI, 507, i t. IX, 697).

LITERATURA. Carta: La questione tunisina e l'Europa, 1879; Engelhardt: La situation de la Tunisie au point de vue du dr. int. Revue de dr. int., tom XIII, 1881; Foucher: De l'évolution du protectorat de la France sur la Tunisie, 1887; Fitoussi: L'Etat tunisien, 1901; Pensa: L'avenir de la Tunisie. Protectorat-Colonisation, 1903; Rouard de Card: La Turquie et le protectorat français en Tunisie, 1916; Genet: Etude comparative du protectorat tunisien et du protectorat marocain, 1920.

Prof. Cybichowski.

Twierdze, czyli miejscowości ufortyfikowane, podlegają w interesie obrony państwa przepisom szczególnym, ograniczającym np. zabudowanie obszarów utwierdzonych, lecz wobec postępu techniki wojennej wiele przepisów straciło znaczenie. W Polsce niema jeszcze przepisów jednolitych, obowiązują więc dawne prawa z szeregiem poprawek. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 10 czerwca 1927 r. zawiera przepisy o uznawaniu pewnych obszarów i miejscowości za obszary warowne lub rejony umocnione (Dz. U., Nr., 55, poz. 483). Rozporządzenie to stanowi: Prezydent Rzplitej uznaje obszary i miejscowości, posiadające szczególną wagę dla obrony państwa, za obszary warowne lub rejony umocnione. Do czasu jednolitego ustawowego unormowania praw i obowiązków dowódców obszarów warownych lub rejonów umocnionych w stosunku do cywilnych władz państwowych lub samorządowych, tudzież do ludności cywilnej, przebywającej lub zamieszkałej na obszarach i w miejscowościach, uznanych za obszary warowne lub rejony umocnione, będą stosowane dotychczas obowiązujące przepisy i ustawy, dotyczące twierdz. Te same przepisy będą stosowane również aż do czasu jednolitego ustawowego unormowania wszelkich ograniczeń praw, wynikających z faktu przebywania, zamieszkania lub posiadania nieruchomości na tych obszarach lub w tych miejscowościach.

Prezydent Rzplitej rozporządzeniem z 30 stycznia 1928 r. (Dz. U., Nr. 29, poz. 273) uznał za obszar warowny miasto Wilno wraz z okolicą, wskazując granice tego obszaru.

C.

Tymczasowa Rada Stanu, zob. Polska.

Ubezpieczenia (ich kontrola). Przepisy o kontroli ubezpieczeń zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 26 stycznia 1928 r. (Dz. U., Nr. 9, poz. 64), które jednakże wbrew art. 44 konstytucji nie wskazuje we wstępie przepisu, na mocy którego je wydano. Rozporządzenie to jest ustawodawcze, jak już wynika z tego, że znosi przepisy ustawowe (patrz art. 134).

I. Prywatne zakłady ubezpieczeń. Działalność ubezpieczeniową wolno wykonywać tylko za zezwoleniem władzy nadzorczej. Zezwolenie to może być udzielone wyłącznie spółkom akcyjnym i towarzystwom ubezpieczeń wzajemnych. Rozporządzenie szczegółowo normuje działalność prywatnych zakładów ubezpieczeń i każe swe przepisy stosować także z odchyleniami do zagranicznych zakładów ubezpieczeń (art. 65).

II. Publiczne zakłady ubezpieczeń. Do założenia publicznego zakładu ubezpieczeń wymagane jest zatwierdzenie statutu, ogólnych warunków ubezpieczenia i planu działalności przez ministra, któremu podlegać będzie ten zakład, oraz przez władzę nad-

zorczą. Publiczny zakład ubezpieczeń powinien mieć na celu dobro publiczne, nie zaś osiąganie zysków (art. 77). Rozporządzenie zawiera szczegółowe przepisy o tych zakładach.

III. Władze nadzorcze. Zadaniem władzy nadzorczej jest czuwanie nad prawidłową działalnością zakładów ubezpieczeń, a w szczególności nad przestrzeganiem przez nie przepisów prawa, postanowień statutu, ogólnych warunków ubezpieczenia i planu działalności oraz zasad uczciwości kupieckiej i dobrej wiary, a jeśli zakład znajduje się w stanie likwidacji, również i nad prawidłowem przeprowadzeniem likwidacji. Władzą nadzorczą nad zakładami ubezpieczeń jest Minister Skarbu, którego organem w tym zakresie jest Państwowy Urząd Kontroli Ubezpieczeń. Minister Skarbu może drogą rozporządzenia przekazać poszczególne funkcje nadzorcze nad małemi zakładami ubezpieczeń wzajemnych władzom skarbowym niższych instancyj. W razie potrzeby władza nadzorcza może mianować specjalnych komisarzy. Organem opinjodawczym Państwowego Urzędu Kontroli Ubezpieczeń jest Państwowa Rada Ubezpieczeniowa (art. 85, 91-93, 94).

C.

Ubezpieczenia społeczne. Ustawodawstwo pracy ma za zadanie m. in.: drogą unormowania warunków pracy zabezpieczenie pracowników przed ryzykiem przedwczesnej utraty zdolności zarobkowania (ochrona pracy), z chwilą zaś, gdy to zło już nastąpi, gdy zatem pracownik czasowo lub na zawsze utracił zdolność do wykonywania zawodu, wyrównanie następstw, wpływających ujemnie na byt jednostki i jej rodziny, przyczem uwzględnić można niezdolność do pracy wiekiem wywołaną.

Drugiemu z tych celów służą t. zw. ubezpieczenia społeczne.

Ubezpieczenie w ogólności ma na celu ochronę przed ujemnym wpływem, jaki na sytuację materjalną jednostki, wywrzeć może wypadek losowy lub okoliczności natury fizjologicznej, powodujące przedwczesne powstrzymanie procesu zarobkowania. Z chwilą nastąpienia tych okoliczności ubezpieczający, którym może być osoba fizyczna lub instytucja asekuracyjna prywatna, bądź publiczna, obowiązany jest wyrównać lub złagodzić szkodę tą okolicznością zrządzoną. Tak więc po stronie ubezpieczającego mamy zabowiązanie warunkowe, ubezpieczony natomiast zobowiązuje się bezwarunkowo do uiszczania premji, t. j. perjodycznej opłaty.

Podstawę ubezpieczenia może stanowić w zasadzie wszelkie ryzyko, tak więc znane są ubezpieczenia od wypadku, od ognia, gradobicia, ubezpieczenia na wypadek śmierci, wypłacane spadkobiercom w razie śmierci ubezpieczonego, ubezpieczenia na dożycie, wypłacane, gdy ubezpieczony dojdzie do określonego wieku, ubezpieczenia mieszane, stanowiące kombinację 2 poprzednich rodzajów, ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, t. j. od odpowiedzialności za szkodę, wyrządzoną osobom trzecim z winy ubezpieczonego, ubezpieczenia morskie, ubezpieczenia pośrednie t. zw. reasekuracja, ubezpieczenia papierów wartościowych od strat na kursie i od wylosowania, ubezpieczenia szyb, ubezpieczenia przewozowe i t. d.

Ze względu na technikę ubezpieczenia dzielą się na wzajemne oraz ze stałą premją. Przy ubezpieczeniach wzajemnych nie płaci się właściwej premji, każdy natomiast ubezpieczony uczestniczy w podziale strat, jakie dotknąć mogą innych ubezpieczonych. Wysokość składki jest zmienna, uzależniona od efektywnej szkody, wyrządzonej w danym roku przez wypadki losowe. Gdy ubezpieczającym jest państwo, ubezpieczenie jest rozłożeniem ujemnych ekonomicznych skutków na całe społeczeństwo.

Ogólne normy, dotyczące umowy ubezpieczenia, zawiera rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 25, poz. 211), normy te nie mają jednak zastosowania do ubezpieczeń w zakresie prawa publicznego.

Ubezpieczenie społeczne stanowi kombinację asekuracji prywatnej i społecznego protekcjonalizmu. Podstawą ubezpieczeń społecznych są okoliczności, wywierające wpływ na zdolność zarobkowania jednostki.

Geneza. Rozwój przemysłu fabrycznego, potęgując w znacznej mierze niebezpieczeństwo utraty zdolności do pracy, wpłynął na rozpowszechnienie się ubezpieczeń, których podstawą jest ryzyko, związane z pracą. Ubezpieczenie społeczne powstaje na grun-

cie rozszerzonej odpowiedzialności cywilnej pracodawcy.

Według prawodawstw, obowiązujących do drugiej połowy XIX w., pracownik, który wskutek wypadku przy pracy uległ kalectwu i stracił całkowicie lub częściowo zdolność do zarobkowania, mógł żądać od pracodawcy odszkodowania o tyle tylko, o ile zdołał udowodnić, że wypadek zaszedł z winy fabrykanta, lub wskutek zaniedbania przez niego niezbędnych środków ochronnych. Głośna teorja ryzyka zawodowego ułatwiła dochodzenie odszkodowania, przerzucając ciężar dowodu winy na pracodawcę. Teorja ta w znacznej mierze polepszyła położenie robotnika, pozostawiając jednak w dziedzinie prawa prywatnego zagadnienie zabezpieczenia bytu pracowników i ich rodzin. Przełomową reformę wprowadziły ustawy niemieckie z końca XIX wieku. Orędzie cesarskie z dn. 17 listopada 1881 r. zapowiedziało przyznanie robotnikom prawa do pracy — jeśli są zdolni, do opieki — jeśli są chorzy, do chleba — jeśli są niezdolni do pracy lub starzy. W ślad za tem orędziem ukazały się 3 fundamentalne ustawy: z roku 1883 o ubezpieczeniu na wypadek choroby, z roku 1884 o ubezpieczeniu od nieszczęśliwych wypadków i z roku 1889 o ub. na wypadek niezdolności do pracy lub starości. Za przykładem Niemiec poszła Austrja, uchwalając już w roku 1887 ustawę o ub. od wypadków, a w roku 1888 o ub. na wypadek choroby.

Powyższe ustawy przeniosły zagadnienie ubezpieczeń robotników od skutków choroby, wypadku i starości z dziedziny prawa prywatnego do publicznego, zastępując indywidualną odpowiedzialność przedsiębiorcy przez odpowiedzialność kolektywną. Ubezpieczenie stało się zasadą stosunków społecznych.

Światowy kryzys gospodarczy, będący następstwem wojny roku 1914, wpłynął na rozrost i rozpowszechnienie się systemu ubezpieczeń społecznych. Państwa, które dotychczas ubezpieczeń tych nie znały, wprowadzają je po wojnie, tam zaś, gdzie funkcjonowały już ub. społeczne, rozszerza się ich zakres działania na ryzyka, dotychczas obowiązkiem ubezpieczeń nieobjęte; w związku z tem cała organizacja ubezpieczeń ulega gruntownej przebudowie. W konstytucjach powojennych prawo do ubezpieczeń społecznych podniesione zostało do godności praw zasadniczych (niemiecka z roku 1919, estońska i austrjacka z roku 1920, jugosłowiańska, polska z roku 1921, litewska, gdańska z roku 1922, rumuńska z roku 1923).

Zagadnienie ubezpieczeń społecznych pojawia się również na *terenie międzynarodowym*. W szczególności zagadnieniem tem zajmuje się Międzynarodowa Organizacja Pracy, uchwalając na szeregu konferencyj 9 projektów konwencyj oraz 6 zaleceń.

Konwencje, zawierane przez poszczególne państwa, zmierzają do zapewnienia dobrodziejstw ubezpieczeń sp robotnikom, pracującym na obczyźnie, np. układ polsko-niemiecki z dnia 14 lipca 1927 r. w sprawie wzajemnych stosunków w dziedzinie pomocy dla bezrobotnych (Dz. U. Nr. 101, poz. 77).

Na podstawie decyzji Rady Ligi Narodów z dnia 17 lipca 1922 r. państwo polskie przejęło obowiązek wypłaty osobom, które zamieszkiwały ziemie, przyznane Polsce przez traktat wersalski, w chwili przejmowania tych ziem przez władze polskie oraz osobom, które przed dniem 31 grudnia 1922 r. przeniosły się do Polski, rent za wypadki, które nastąpiły przed okresem przełomowym. Ustawą z 19 grudnia 1923 r. (Dz. U. Nr. 7/1924, poz. 63) wykonanie tego obowiązku poruczone zostało wydziałowi ub. od wypadków Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu.

Dla badania zagadnienia ubezpieczeń społecznych już w roku 1899 powołana została do życia międzynarodowa organizacja pod nazwą Comité permanent international des assurances sociales.

W konstytucji z 17 marca 1921 r. ubezpieczenia społeczne znalazły uwzględnienie w art. 102: „Każdy obywatel ma prawo do opieki państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa".

Zdanie to wymaga pewnych komentarzy, jeśli chodzi o sprecyzowanie zakresu ubezpieczeń społecznych. Konstytucja przyznaje prawo do ubezpieczenia w razie nieszczęśliwego wypadku, należy tu jednak stosować interpretację ścieśniającą, rozumiejąc przez

nieszczęśliwy wypadek jedynie wypadek, który nastąpił przy pracy. Przez ubezpieczenie na wypadek niedołęstwa rozumieć należy zarówno ubezpieczenie od niezdolności do pracy, jak i od starości, wreszcie pod wypadek choroby podciągnąć należy ryzyko, związane z macierzyństwem.

Pewnego wyjaśnienia wymaga również pojęcie braku pracy. W rozumieniu przepisów ubezpieczeniowych za bezrobotnego należy uważać tego jedynie pracownika, który utracił zajęcie bez własnej winy, nie zaś z powodu braku czyto fachowego wykształcenia, czy też niechęci do pracy.

Art. 102. konstytucji przyznaje prawo do ubezpieczenia społecznego „każdemu obywatelowi". W ten sposób konstytucja udostępnia ubezpieczenia społeczne wszystkim obywatelom, zatem nietylko utrzymującym się z pracy najemnej, ale i zarobkującym samodzielnie. Odmienny charakter ryzyka uniemożliwia jednak uwzględnienie tego rodzaju ubezpieczeń w ustawie, regulującej ubezpieczenia pracowników najemnych, stąd projekt ustawy polskiej o scaleniu ubezpieczeń kategorji pracowników samodzielnych nie obejmuje, umożliwiając jedynie dobrowolne ubezpieczenie w ramach ubezpieczenia osób, utrzymujących się z pracy najemnej.

Tak więc zasada powszechności ubezpieczeń społecznych pozostała tylko w teorji.

Art. 102 konstytucji głosi, iż każdy obywatel ma prawo do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa. Już z samej redakcji tego artykułu wnosić można, że intencją ustawodawcy było stworzenie podstawy do jednolitego ubezpieczenia społecznego. Stan przedkonstytucyjny był daleki od tego ideału.

Śląsk. W sposób odrębny sprawa ubezpieczeń społecznych unormowana została na Górnym Śląsku. W myśl art. 7 ustawy konstytucyjnej z dnia 15 lipca 1920 r. (Dz. U. Nr. 73, poz. 497), zawierającej statut organiczny województwa śląskiego, ustawodawstwo w dziedzinie ubezpieczeń społecznych zastrzeżone zostało dla Sejmu śląskiego, dopóki ustawy, obowiązujące w całej Rzeczypospolitej, nie zapewnią pracownikom lepszego lub przynajmniej takiego samego zaopatrzenia, jakie posiadają oni z mocy ustaw na Śląsku obowiązujących.

Przepisy szczegółowe. Na ziemiach objętych przez państwo polskie obowiązywały przepisy b. państw zaborczych, regulujące zagadnienie ubezpieczeń społecznych w sposób najzupełniej różnorodny. Różnice sprowadzały się nietylko do całkowicie odmiennej w różnych dzielnicach organizacji, ale i do rozmaitości świadczeń, a co najważniejsze nie we wszystkich dzielnicach ubezpieczenia społeczne obejmowały te same ryzyka; tak np. ubezpieczenie na wypadek niezdolności do pracy i starości, znane ustawie niemieckiej, nie miało odpowiednika w b. dzielnicy rosyjskiej oraz austrjackiej.

Całkowite ujednostajnienie ubezpieczeń społecznych wymagało dłuższego czasu, z drugiej strony życie domagało się uregulowania pewnych dziedzin, stąd też przepisy, wydane w pierwszem dziesięcioleciu istnienia wskrzeszonego państwa polskiego, noszą w przeważnej mierze charakter prowizoryczny (poza rozporządzeniem z 24 listopada 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych). Przepisy te w dziedzinie ubezpieczeń od wypadków pozostawiają nietkniętą dotychczasową odrębność dzielnicową. Jednolitego uregulowania (poza Śląskiem) doczekały się natomiast ubezpieczenia na wypadek choroby oraz na wypadek bezrobocia. Wreszcie ubezpieczenie na wypadek niezdolności do pracy oraz starości utrzymane zostało w b. dzielnicy pruskiej, gdy inne dzielnice pozbawione były nadal dobrodziejstw tego ubezpieczenia.

Zasady wspólne Wspólne cechy charakterystyczne wszystkich rodzajów ubezpieczeń dadzą się ująć w kilku punktach.

Najbardziej istotną cechą ubezpieczeń społecznych, według obowiązujących w Polsce przepisów, jest w zakresie pewnych kategoryj osób — przymus ubezpieczeń. Wszelkie umowy, zmierzające do zrzeczenia się lub ograniczenia prawa do świadczeń ubezpieczeniowych, są nieważne.

Celem ułatwienia realizacji obowiązku ubezpieczeń ustawy czynią odpowiedzialnym przedsiębiorcę, a niekiedy także inne osoby za uskutecznienie właściwych zgłoszeń. Sankcją przepisów są kary, wymierzane w drodze administracyjnej. Celem ułatwienia kontroli osób, podlegających obowiązkowi, pracodawcy obowiązani są prowadzić

listy płacy, organa zaś zakładów ubezpieczeń upoważnione są do wglądu, oględzin przedsiębiorstwa i t. d.

Składki ubezpieczeniowe (składki na fundusz bezrobocia, na rzecz kas chorych) mogą być potrącane przez pracodawcę z wynagrodzenia robotnika (art. 38 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o umowie o pracę robotników, Dz. U. Nr. 35/28, poz. 324). Zaległe składki zakłady ubezpieczeń mogą realizować w drodze egzekucji administracyjnej lub sądowej.

Celem właściwego przeprowadzenia organizacji ubezpieczeń społecznych są one zmonopolizowane przez instytucje o charakterze publiczno-prawnym. Ubezpieczenie przez instytucje zastępcze jest naogół niedopuszczalne. Inicjatywie prywatnej pozostawiony jest bardzo szczupły zakres działania (ubezpieczenie dodatkowe) i to pod ścisłym nadzorem władzy państwowej.

Punktem wyjścia organizacji ubezpieczeń jest zasada terytorjalności. Terytorjalne instytucje ubezpieczeń koncentrują na stosunkowo znacznych terenach ubezpieczenie wszystkich osob, podlegających ubezpieczeniu, centralizując również wszystkie fundusze przeznaczone na tem terytorjum na cele ubezpieczenia. Składka ubezpieczeniowa ma charakter półstały. Ustalana jest zgóry na pewien przeciąg czasu, stawki ulec mogą jednak w pewnych wypadkach rewizji. Wysokość składki uzależniona jest przedewszystkiem od wysokości zarobku; przy ubezpieczeniach od wypadków wymiar składki uzależniony jest nadto od prawdopodobieństwa wypadku losowego.

Świadczenie ubezpieczeniowe uzależnione jest od wpłaconych składek, natomiast t. zw. zabezpieczenie zależne jest nie od składek, lecz od istotnej potrzeby ubezpieczonego.

W razie gdy wypadek, uzasadniający świadczenie, nastąpił z czyjejś winy, zakładowi przysługuje regres przeciwko sprawcy.

Odmienne czynniki, uzasadniające powstanie uprawnienia do świadczeń, spowodowac mogą zbieg praw do świadczeń. Zgodnie z zasadą, iż ubezpieczenie nigdy nie powinno być źródłem zysku dla ubezpieczonego, świadczenia ulegają wówczas odpowiedniemu zmniejszeniu, względnie jedne wykluczają inne.

Kategorje ubezpieczeń Obowiązujące na terenie Rzeczypospolitej przepisy uwzględniają następujące ryzyka:

a) wypadek przy pracy,
b) niezdolność do pracy i starość (tylko w b. dzielnicy pruskiej),
c) choroba,
d) bezrobocie.

Odrębne przepisy obejmują pracowników fizycznych, odrębne zaś umysłowych.

Przy omawaniu tych przepisów zatrzymamy się z początku na przepisach dzielnicowych, zkolei zaś omówimy te ubezpieczenia, co do których unifikacja już nastąpiła, zatem zabezpieczenie na wypadek bezrobocia oraz ubezpieczenie pracowników umysłowych.

Ubezpieczenie od wypadków (b. dzielnica rosyjska oraz austrjacka).

Na terytorjum b. dzielnicy austrjackiej obowiązuje ustawa austrjacka z r. 1887, (Dz. U. Nr. 1 z r. 1888), znowelizowana przez ustawy austrjackie z r. 1894, 1909, 1917 oraz przez ustawy polskie z dnia 7 lipca 1921 r. (Dz. U. Nr. 65, poz. 413), 30 stycznia 1924 r. (Dz. U. Nr. 16, poz. 148) oraz 24 listopada 1927 r. (Dz. U. Nr. 106, poz. 910).

Ustawą z 30 stycznia 1924 r. moc obowiązująca przepisów powyższych rozciągnięta została na b. zabór rosyjski.

Obowiązkowi ubezpieczenia podlegają bez względu na rodzaj zajęcia wszyscy robotnicy i urzędnicy pewnych kategoryj przedsiębiorstw, oznaczonych bądź indywidualnie (fabryki, huty, kopalnie), bądź drogą pojęć ogólnych (przedsiębiorstwa przemysłowe lub zakłady w sposób przemysłowy prowadzone, i zakłady, używające kotłów parowych lub motorów).

Ustawa nie ma zastosowania do funkcjonarjuszów państwowych, powołanych drogą nominacji, o ile w razie wypadku przysługuje im i ich rodzinom emerytura w wymiarze nie niższym od przyznanego na mocy niniejszej ustawy.

Punktem wyjścia ustawy jest niebezpieczeństwo, związane z pracą w przedsiębiorstwie. Biorąc pod uwagę mniejsze lub większe prawdopodobieństwo wypadku, Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej moze podciągnąć pod obowiązek ubezpieczenia przedsiębiorstwo wyraźnie ustawą nieobjęte,

bądź zwolnić od obowiązku przedsiębiorstwo według ustawy temu obowiązkowi podlegające.

Świadczenia. Przedmiotem ubezpieczenia jest szkoda wynikła wskutek uszkodzenia cielesnego, lub śmierci ubezpieczonego przy pracy, lub w drodze do pracy. O każdym wypadku, który miał miejsce w przedsiębiorstwie, przedsiębiorca obowiązany jest powiadomić zakład ubezpieczenia od wypadków za pośrednictwem władzy administracyjnej I-ej instancji, która obowiązana jest przeprowadzić odpowiednie dochodzenie.

W razie uszkodzenia cielesnego poszkodowany otrzymuje rentę; w wypadku całkowitej niezdolności do zarobkowania wynosi ona $^2/_3$ zarobku, w razie częściowej niezdolności jest stosunkowo mniejsza. W razie śmierci wynikłej wskutek wypadku przy pracy świadczenia są następujące: 1) zwrot kosztów pogrzebu, 2) renta udzielona członkom rodziny (wdowiec, wdowa, wstępni, zstępni i rodzeństwo), w wysokości pewnej części (15—20% zarobku zmarłego).

Składki wnoszone są przez przedsiębiorcę w ciągu 14 dni po upływie każdego okresu płatniczego, przewidzianego w statucie zakładu ub. Wysokość składki uzależniona jest od wysokości zarobku ubezpieczonego i od stopnia niebezpieczeństwa, związanego z pracą w przedsiębiorstwie. Stosownie do tego niebezpieczeństwa, przedsiębiorstwa podzielone są na kategorje, przyczem rozmiar niebezpieczeństwa określa się procentowo, przyjmując za 100% przeciętny rozmiar niebiezpieczeństwa w najniebezpieczniejszych przedsiębiorstwach. (Podział przedsiębiorstw według stopnia niebezpieczeństwa zawiera rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 14 czerwca 1928 r., Dz. U. Nr. 65, poz. 599). Stawka opłat jest kwotą przypadającą od 1 złotego zarobku i 1% niebezpieczeństwa.

Organizacja. Do realizacji niniejszej ustawy powołany jest Zakład Ubezpieczenia od Wypadków z siedzibą we Lwowie (Dz. U. Nr. 4/1922, poz. 25), który w poszczególnych okręgach administracyjnych może posiadać oddziały. Członkami Zakładu są ubezpieczeni oraz właściciele przedsiębiorstwa, podlegającego obowiązkowi ubezpieczenia. Zarząd Zakładu składa się w połowie z przedstawicieli przedsiębiorców, w połowie zaś z ubezpieczonych. Szczegóły, dotyczące urzędowania Zakładu, reguluje statut, zatwierdzony przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

Do orzekania w przedmiocie roszczeń osób ubezpieczonych powołane są sądy rozjemcze, składające się z przewodniczącego, mianowanego przez Ministra Sprawiedliwości, 2 członków, mianowanych przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej, jednego przedstawiciela przedsiębiorców, oraz 1-go z ubezpieczonych. Organizację sądów rozjemczych normuje rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 28 maja 1923 r. (Dz. U. Nr. 94, poz. 749).

Kary. Ustawa przewiduje sankcje karne w wysokości do 1000 zł. lub 3 miesięcy aresztu za nieuskutecznienie przepisanych zgłoszeń, lub zgłoszenia fałszywe.

Instytucje zastępcze. Ustawa dopuszcza ubezpieczenie w prywatnych przedsiębiorstwach, o ile dadzą one rękojmię, że osoby ubezpieczone korzystać będą ze świadczeń przynajmniej w tej mierze, w jakiej przewiduje ustawa.

Ubezpieczenie od wypadków, niezdolności do pracy oraz starości (b. dzielnica pruska).

Na terenie b. dzielnicy pruskiej wszystkie te ubezpieczenia objęte są jednolitą ustawą, t. zw. Reichsversicherungsordnung z 19 lipca 1911 r. (R. G. Blatt Nr. 42, str. 509), zmienioną ustawami polskiemi z 26 czerwca 1924 r. (Dz. U. Nr. 55, poz. 549) oraz 13 maja 1925 r. (Dz. U. Nr. 65/1925), wprowadzającemi przepisy w sprawie przerachowania składek oraz świadczeń, przewidzianych w Reichsversicherungsordnung, na walutę złotową.

Ustawa niemiecka stanowi wielki kodeks ubezpieczeń społecznych. Składa się ona z części wstępnej oraz ksiąg — I poświęcona jest przepisom wspólnym dla wszystkich gałęzi ubezpieczeń oraz organizacji urzędów ubezp., II ubezpieczeniom od chorób, III od wypadku, IV od niezdolności do pracy oraz ubezp. rodzin, V mówi o wzajemnych stosunkach urzędów ubezpieczeń, VI zawiera przepisy proceduralne.

Zajmiemy się księgą trzecią oraz czwartą.

Ubezpieczenia od wypadku. Przymus ubezpieczeń obejmuje zarówno robotników,

jak i urzędników, których dochód roczny nie przekracza 2500 złotych.

W organizacji ubezpieczeń rozróżnić należy skutek nieszczęśliwego wypadku. W wypadkach lżejszych obrażeń mają jedynie zastosowania świadczenia przewidziane dla ubezpieczeń na wypadek choroby, dla cięższych istnieje oddzielna organizacja.

Jeżeli wypadek nastąpił wskutek rozmyślnego działania, przez ofiarę popełnionego, wynagrodzenie może być zmniejszone, lub wogóle wykluczone.

W razie śmierci poszkodowanego świadczenia są następujące: zapomoga na pogrzeb ubezpieczonego, oraz emerytury dla członków jego rodziny.

Jeżeli poszkodowany nie umarł, lecz jest tylko ranny, to w ciągu 13 tygodni znajduje się pod opieką Kasy Chorych, przyczem po 4 tygodniach ma prawo żądać $^2/_3$ zarobku jako zapomogi. Przy częściowej niezdolności do pracy renta jest stosunkowo mniejsza.

Poszkodowany otrzymuje pomoc lekarską, lekarstwa, preparaty lecznicze, zamiast zaś wypłaty emerytury może być umieszczony w szpitalu.

Wszystkie koszty ubezpieczeń od wypadków ponoszą przedsiębiorcy. Taryfa składek jest zróżniczkowana, przyczem wysokość składki zależy od wypłaconego zarobku i od stopnia niebezpieczeństwa, na jakie narażony jest pracownik.

Ubezpieczenia od niezdolności do pracy i starości. Ubezpieczenia dzielą się na 3 kategorje: 1) przymusowo ubezpieczonych na zasadzie ustawy, 2) przymusowo ubezpieczonych w myśl przepisów specjalnych, 3) dobrowolnie ubezpieczonych.

Obowiązek ubezpiecz. obejmuje wszystkich zarobkujących lub otrzymujących utrzymanie robotnika, w wieku od lat 16, pracujących w przemyśle lub handlu.

Pomoc udzielana ubezpieczonym polega na emeryturze dla niezdolnych do pracy, chorych, starców, wdów i sierot, zapomogach dla wdów, odprawach dla sierot oraz kuracji.

Dla otrzymania emerytury starczej trzeba ukończyc 65 lat oraz mieć określoną liczbę (1200) tygodni składkowych.

Warunkiem otrzymania emerytury dla niezdolnych do pracy jest faktyczna niezdolność oraz ubezpieczenie w przeciągu 200 tygodni. Niezdolnymi do pracy są ci, którzy nie są w stanie zarabiać z pracy, odpowiadającej ich siłom i zdolnościom.

W skład emerytury wchodzą: 1) stała zapomoga państwowa, 2) stała renta, 3) wzrost renty zależny od liczby tygodni składkowych.

Świadczenia dla członków rodziny, pozostałych po śmierci ubezpiecz., są następujące: 1) emerytury dla wdów stale niezdolnych do pracy, 2) emerytury dla wdów, które wprawdzie nie są stale niezdolne do pracy, lecz chorują przez czas dłuższy niż 26 tygodni, 3) renta dla sierot poniżej 15 lat, 4) dla wdowca, o ile utrzymywał się z zarobku żony, 5) jednorazowa zapomoga dla wdów oraz 6) odprawa dla sierot.

Na wszystkie te świadczenia składają się: zasiłek rządowy oraz świadczenia zakładów.

Organizacja. Wszystkie powyższe rodzaje ubezpieczeń na terenie b. dzielnicy pruskiej połączone są organizacyjnie w Ubezpieczalni Krajowej (rozp. Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 10 stycznia 1922 r. Dz. U. Nr. 10, poz. 76).

Spory, dotyczące ubezpieczeń od wypadku oraz ubezpieczeń inwalidowych, rozstrzyga jako najwyższa instancja Najwyższy Trybunał dla Spraw Ubezpieczeń Społecznych, powołany do życia rozporządzeniem Ministra byłej Dzielnicy Pruskiej z 10 stycznia 1921 r. (Dz. U. Min. b. Dzielnicy Pruskiej Nr. 5/1921, poz. 24. Statut Trybunału, Dz. U. Nr. 12/1922, poz. 110).

Śląsk (ubezpieczenia od wypadku, niezdolności do pracy starości oraz na wypadek choroby).

Na terenie Górnego Śląska obowiązują: 1) w dziedzinie ubezpieczeń od wypadków — Reichsversicherungsordnung według stanu z 15 czerwca 1922 r., znowelizowana przez ustawy Sejmu śląskiego z 18 czerwca 1924 r. (Dz. U. Śl. Nr. 16, poz. 66) oraz 1 października 1928 r. (Dz. U. Nr. 24, poz. 44), 2) w dziedzinie niezdolności do pracy, starości — Reichsversicherungsordnung według stanu z końca 1922 r. znowelizowana przez ustawy śląskie z 20 grudnia 1922 r. (Dz. U. Śl. Nr. 3/1923, poz. 24), 17 października 1923 r. (Dz. U. Śl. Nr. 39, poz. 192) 3 czerwca 1924 r. (Dz. U. Śl. Nr. 15, poz. 60), 7 grudnia 1927 r. (Dz. U.

Śl. Nr. 26, poz. 49) oraz 28 marca 1928 r. (Dz. U. Śl. Nr. 9, poz. 22); 3) w dziedzinie ubezpieczeń na wypadek choroby — księga II Reichsversicherungsordnung, znowelizowana przez ustawę śląską z 22 kwietnia 1927 r. (Dz. U. Śl. Nr. 12, poz. 25).

Ubezpieczenia na wypadek choroby. Ubezpieczenie na wypadek choroby unormowała obowiązująca dziś na terenie całej Rzeczypospolitej (z wyjątkiem Śląska) ustawa z 19 maja 1920 r. (Dz. U. Nr. 44, poz. 272) o obowiązkowem ubezpieczeniu na wypadek choroby (zmiany Dz. U. Nr. 75/1923, poz. 589. Dz. U. Nr. 58/1924, poz. 591, Dz. U. Nr. 101/1926, poz. 582).

Obowiązek ubezpieczenia. Obowiązkowi ubezpieczenia podlegają wszystkie osoby bez różnicy płci, zatrudnione na podstawie stosunku roboczego, lub służbowego, z wyjątkiem urzędników państwowych, powołanych drogą nominacji. Z obowiązku tego mogą być zwolnione osoby, piastujące stanowiska kierownicze w przedsiębiorstwach przemysłowych lub handlowych, zarabiające powyżej 7500 zł. rocznie. Nie uwalnia od obowiązku ubezpieczenia na wypadek choroby, uskutecznione w innych instytucjach. Obowiązek ubezpieczenia powstaje z chwilą objęcia posady.

Oprócz obowiązkowo ubezpieczonych, ustawa zna dobrowolnie ubezpieczonych. Do dobrowolnego ubezpieczenia uprawnione są osoby, które nie przekroczyły 45 lat, posiadają normalny stan zdrowia i zarabiają poniżej 7.500 zł. rocznie. Celem realizacji obowiązku ustawa nakłada na pracodawców obowiązek zawiadamiania, o przyjęciu i zwolnieniu pracownika. Zgłoszenia pracowników niestale zatrudnionych winny być uskutecznione przez samych pracowników oraz właścicieli domów, w których pracownicy zamieszkują.

Świadczenia, udzielane przez Kasy Chorych, dzielą się na obowiązkowe i nadzwyczajne. Do świadczeń obowiązkowych należy: a) bezpłatna pomoc lekarska (członkowie Kasy mają prawo wolnego wyboru lekarza Kasy); pomoc ta obejmuje również dostarczenie lekarstw i środków pomocniczych w chorobie; b) zasiłek pieniężny w wysokości 60% płacy ustawowej; prawo do zasiłku przysługuje w ciągu 26 tygodni (w poszczególnych Kasach do 52 tygodni); czas ten ograniczony jest jeszcze bardziej w wypadku recydywy; c) zasiłek dla położnic, polegający na pomocy lekarskiej przed, w czasie i po połogu oraz na zasiłku pieniężnym; d) zasiłek pogrzebowy; e) pomoc dla rodzin, polegająca na świadczeniach, wymienionych w punktach a, c i d, jednak w bardziej ograniczonej mierze. Do korzystania z tej pomocy uprawnieni są małżonek, wstępni, zstępni i rodzeństwo, zamieszkujący razem z ubezpieczonym, o ile utrzymują się wyłącznie z jego zarobku i nie są obowiązkowymi, bądź dobrowolnymi członkami Kasy.

O ile dochody Kasy na to pozwalają, może ona, a w razie podwojenia się funduszu rezerwowego, obowiązana jest podwyższyć świadczenia. Są to t. zw. świadczenia nadzwyczajne, polegające na podwyżce zasiłku, przedłużenia pomocy chorym i t. d.

Prawo do świadczeń powstaje w dniu podjęcia zatrudnienia, przez ustawę wskazanego, dla chałupników zaś i niestale zatrudnionych i dla członków dobrowolnych po 4—6 tygodni członkowstwa. Prawo do świadczeń przysługuje w pewnych wypadkach nawet po opuszczeniu pracy. Ustawa przewiduje natomiast wypadki pozbawienia świadczeń (wyjazd zagranicę bez zgody zarządu Kasy, odsiadywanie kary więzienia).

Składki. Ubezpieczeni zależnie od zarobku dzielą się na 14 grup: do pierwszej należą pracownicy, zarabiający do 75 gr. dziennie, do ostatniej powyżej 12 zł. 50 gr. Każda z grup posiada t. zw. płacę ustawową, która wynosi zależnie od grupy 75 gr. do 12 zł. 50 gr.

Wysokość składek ustalona zostaje w ten sposób, by dochody Kasy wystarczyły na pokrycie wszystkich wydatków i świadczeń. Przy założeniu Kasy składki wynoszą $6^1/_2\%$ płacy ustawowej; $^2/_5$ składki ponosi pracownik, $^3/_5$ pracodawca. Za bezpłatnych praktykantów oraz za osoby, pobierające wynagrodzenie w naturze całość składek ponosi pracodawca. W czasie niezdolności do pracy, wywołanej chorobą, ubezpieczony składek nie opłaca. Zaległe składki korzystają z przywileju hipotecznego.

Organizacja. Przeprowadzenie ubezpieczenia na wypadek choroby ciąży na Kasach Chorych. Kasa winna być utworzona w każ-

dym powiecie, może zaś być utworzona w każdem mieście, liczącem ponad 50 tys. mieszkańców. Kasa Chorych jest samorządną, wyposażoną w osobowość prawną instytucją prawa publicznego. Władzami Kasy są rada, zarząd, komisja rewizyjna oraz rozjemcza.

W skład rady, zarządu i komisji rewizyjnej wchodzą przedstawiciele pracowników oraz pracodawców, pierwsi stanowią $^2/_3$ ogólnej liczby mandatów.

Wybory do rady odbywają się w głosowaniu bezpośredniem, tajnem, proporcjonalnem, oddzielnie w grupie pracodawców, oddzielnie w grupie pracowników.

Czynne prawo wyborcze mają pracodawcy oraz ubezpieczeni, którzy ukończyli 20 rok życia. Pracodawca w zależności od liczby zatrudnionych robotników rozporządza liczbą głosów od 1 do 30. Szczegółowe przepisy w przedmiocie wyborów do rady zawiera rozporządzenie z 24 marca 1926 r. (Dz. U. Nr. 44, poz. 273).

Rada dokonywa wyboru zarządu oraz komisji rewizyjnej. Komisja rozjemcza składa się z 5 członków, z czego po 2-ch wybierają obie grupy członków rady, jednego zaś cała rada.

Przeciwko orzeczeniom zarządu Kasy w sprawie obowiązku ubezpieczenia, kar oraz rozrachunku części składek pomiędzy pracodawcą a pracownikiem służy odwołanie do organów sądowych urzędu ubezpieczeń społecznych, do czasu zaś utworzenia tych organów w b. dzielnicy rosyjskiej przysługuje skarga do sądów ogólnych, w b. dzielnicy austrjackiej do władz administracyjnych, a w b. zaborze pruskim do istniejących tam urzędów ubezpieczeń.

Kasy Chorych tworzą z samego prawa związki okręgowe, a te zkolei łączą się w Główny Urząd Ubezpieczeń, którego kompetencje unormowało rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 9 lipca 1924 r. (Dz. U. Nr. 63, poz. 619). Regulamin okręgowych urzędów ubezpieczeń zawiera rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 27 marca 1922 r. (Dz. U. Nr. 22, poz. 194), obowiązujące obecnie na terenie całej Rzeczypospolitej (z wyjątkiem Śląska Górnego).

Ogólne kierownictwo sprawami ubezpieczeń na wypadek choroby wykonywa Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, nadzór zaś przysługuje Ministrom Pracy i Opieki Społecznej oraz Spraw Wewnętrznych. Zasady nadzoru w zakresie lecznictwa ujęte zostały w rozporządzeniu Ministra Zdrowia oraz Pracy i Opieki Społecznej z dnia 16 czerwca 1921 r. (Dz. U. Nr. 81, poz. 561).

Scalenie przepisów ubezpieczeniowych. W dniu 23 lutego 1929 r. rząd wniósł do Sejmu projekt ustawy o ubezpieczeniu społecznem. Projekt normuje ubezpieczenie: 1) na wypadek choroby lub macierzyństwa, 2) na wypadek niezdolności do zarobkowania lub śmierci osoby ubezpieczonej.

Zadaniem projektu jest unifikacja i scalenie przepisów ubezpieczeniowych pod względem organizacyjnym oraz materjalnym.

Scalenie nie obejmuje zabezpieczenia na wypadek bezrobocia oraz ubezpieczenia pracowników umysłowych, którzy poza ubezpieczeniem na wypadek choroby podlegają odrębnym przepisom (patrz niżej).

Nowa ustawa wprowadza zatem jednolite ubezpieczenie społeczne, gwarantujące pracownikowi najemnemu pokrycie szkód materjalnych, wynikłych z wypadków losowych, powodujących czasową lub trwałą, całkowitą lub częściową niezdolność zarobkowania i zapewniające wyrównanie szkód wynikłych dla pracownika wskutek choroby lub macierzyństwa członków jego rodziny, a dla rodziny pracownika szkód, wynikłych wskutek jego śmierci. Jako novum ustawa przeprowadza przyrównanie chorób zawodowych do wypadków.

Obowiązkowi ubezpieczenia podlegać mają wszystkie osoby, zatrudnione na podstawie stosunku służbowego, lub roboczego, jak również chałupnicy. Wyłączeni od obowiązku są m. innemi funkcjonarjusze państwowi, komunalni oraz duchowni. Wyrazem materjalnego scalenia ubezpieczenia jest jednolita składka, która obejmuje wszystkie ryzyka unormowane ustawą.

Scalenie organizacyjne przejawia się w jednolitej dla całego państwa strukturze instytucyj ubezpieczeniowych. Organizacja ubezpieczenia oparta została na zasadzie terytorjalności z zastosowaniem systemu decentralizacji. Instytucje ubezpieczeniowe są:

1) Kasy Ubezpieczeń Społecznych (instytucje miejscowe, do których zakresu działania należy ustalanie obowiązku ubezpieczenia, rejestracja ubezpieczonych, ściąganie składek, udzielanie pomocy lekarskiej oraz zasiłków chorobowych i inne czynności przygotowawcze); 2) Zakłady Ubezpieczeń Społecznych, mające na celu koordynowanie i uzupełnienie lecznictwa kas, udzielanie im pomocy materjalnej i innej, wreszcie udzielanie ubezpieczonym świadczeń długoterminowych; 3) Związek Zakładów Ubezpieczeń Społecznych, który zkolei ma na celu koordynowanie i uzupełnianie działalności zakładów ubezpieczeń społecznych, w szczególności zaś równomierne rozłożenie długoterminowych świadczeń na poszczególne zakłady.

Ubezpieczenia pracowników umysłowych. Ubezpieczenia te znane były już przed wojną w Austrji (1906 r.) oraz w Niemczech (1911 r.).

W b. dzielnicy rosyjskiej pracownicy umysłowi nie podlegali żadnym ubezpieczeniom emerytalnym. Lukę tę wypełniały liczne kasy przezorności i kasy emerytalne, funkcjonujące w poważniejszych przedsiębiorstwach.

Jednolite dla całej Polski przepisy o ubezpieczeniach pracowników umysłowych wprowadziło rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 listopada 1927 r. (Dz. U. Nr. 106, poz. 911 — zmiany Dz. U. Nr. 26/1928, poz. 231; rozp. wyk. Dz. U. Nr. 118/1927, poz. 1016).

Zakres obowiązku ubezpieczenia. Definicji pojęcia pracownika umysłowego rozporządzenie z dn. 24 listopada 1927 r. nie daje. Przy ocenie, kto podlega obowiązkowi ubezpieczenia, miarodajnym jest charakter wykonywanych czynności. Tak więc pracownikami umysłowymi w rozumieniu rozporządzenia są osoby, spełniające czynności administracyjne i nadzorcze we wszelkich przedsiębiorstwach, zakładach i gospodarstwach, kierujące pracą pod względem technicznym, uprawiające sztuki wyzwolone, spełniające czynności biurowe, personel lekarsko-dentystyczny, weterynaryjny, farmaceutyczny, sprzedawcy i ekspedjenci sklepowi z pewnem wykształceniem zawodowem, nauczyciele, wychowawcy i t. d.

Wyczerpujące wyliczenie może być uzupełnione w drodze rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej. Z pośród wyżej wymienionych obowiązkowi ubezpieczenia podlegają te osoby, które mają ukończone 16 lat i są zatrudnione u innych osób fizycznych lub prawnych na terenie Rzeczypospolitej (stosunek służbowy nie jest konieczny).

Wyjątkowo podlegają obowiązkowi ubezpieczenia obywatele polscy zatrudnieni na placówkach zagranicznych, o ile nie są objęci obowiązkiem, przewidzianym przez ustawy w miejscu zatrudnienia.

Nie podlegają obowiązkowi osoby, które przekroczyły 60 lat życia w chwili objęcia zatrudnienia, uzasadniającego obowiązek ubezpieczenia.

Poza tem zwolnione są pewne kategorje osób, bądź z urzędu (stali funkcjonarjusze państwowi, komunalni, duchowni, uczniowie szkół średnich i zawodowych w czasie studjów w tych zakładach), bądź na własne żądanie (studenci, kandydaci do wolnych zawodów, bliżsi krewni pracodawcy).

O ile osoba objęta obowiązkiem ubezpieczenia pracownikow umysłowych wskutek zmiany zajęcia podlega ubezpieczeniu robotników, lub w wypadku odwrotnym, ubezpieczonemu służy prawo wyboru kontynuowania dawnego ubezpieczenia, względnie przejścia do nowego.

Obowiązek ubezpieczenia powstaje pierwszego dnia tego miesiąca kalendarzowego, w którym pracownik objął zajęcie, ustaje zaś z końcem miesiąca kalendarzowego, w którym osoba ubezpieczona utraciła charakter pracownika umysłowego, albo uzyskała prawo do renty inwalidzkiej lub starczej. Dopuszczalne jest dobrowolne kontynuowanie ubezpieczenia za opłatą składki, ustalonej według zasad ubezpieczenia prywatnego.

Świadczenia. Osoby podlegające obowiązkowi ubezpieczenia zaliczone są stosownie do otrzymanego wynagrodzenia do 14 grup zarobkowych, oznaczonych pierwszemi literami alfabetu. Do pierwszej grupy należą osoby zarabiające do 90 złotych miesięcznie, do 14-ej — 720 złotych i wyżej. Dolna granica poszczególnych grup stanowi t. zw płacę podstawową. Najniższa płaca podstawowa (dla grupy A) wynosi 60 złotych.

Rozporządzenie przewiduje świadczenia dwóch kategoryj: na wypadek braku pracy oraz emerytalne. Świadczenia na wypadek braku pracy są następujące:

a) zasiłek (zasadniczy i rodzinny);

b) ubezpieczenie w odpowiedniej grupie zarobkowej Kasy Chorych (Kasy Ubezpieczeń Społecznych), w wypadku choroby w czasie pozostawania bez zajęcia;

c) zapomoga na podróż, gdy pozostający bez pracy otrzymał zajęcie poza miejscem poprzedniego zatrudnienia lub zamieszkania.

Świadczenia emerytalne są:

a) renta inwalidzka, składająca się z kwoty zasadniczej (40% podstawy wymiaru), po upływie 10 lat składkowych powiększonej o t. zw. wzrost renty t. j. dodatek proporcjonalny do wysługi lat;

b) renta starcza obliczona w podobny sposób;

c) pomoc lecznicza, udzielana za pośrednictwem Kasy Chorych, lub innych publicznych zakładów leczniczych;

d) renta wdowia oraz sieroca, stanowiące pewien % renty do jakiej miał prawo ubezpieczony;

e) jednorazowa odprawa równająca się rocznej (dla ubezpieczonego, wdowy i zstępnych) lub $^1/_2$ rocznej (dla wstępnych) płacy podstawowej ubezpieczonego.

Podstawę wymiaru zasiłku z powodu braku pracy, stanowi przeciętna płaca podstawowa ostatnich 12 miesięcy pracy; podstawę wymiaru świadczeń emerytalnych — przeciętna wszystkich miesięcy składkowych, podlegających zaliczeniu.

Prawo do świadczeń przysługuje po przebyciu minimalnego okresu ubezpieczenia (okres wyczekiwania); okres ten dla uzyskania świadczeń z powodu braku pracy wynosi 6 miesięcy, świadczeń zaś emerytalnych 5 lat.

Do świadczeń na wypadek braku pracy uprawniony jest ubezpieczony zdolny do pracy, pozostający bez zajęcia z powodu niemożności znalezienia odpowiedniego zajęcia, o ile zgłosił swe roszczenie w sposób przepisany. Prawo do renty inwalidzkiej przysługuje ubezpieczonemu, którego zdolność do wykonywania zawodu wskutek ułomności fizycznej lub umysłowej, względnie upadku sił spadła poniżej 50% normalnej zdolności zawodowej.

Prawo do renty starczej (niezależnie od zdolności do wykonywania zawodu) przysługuje ubezpieczonemu bądź ze względu na wiek (65 lat), bądź ze względu na długość ubezpieczenia (dla mężczyzny 40 lat, kobiety 35 lat, przy minimalnym wieku 60 i 55 lat).

Prawo do renty wdowiej przysługuje wdowie lub wdowcowi, a do renty sierocej sierocie poniżej 18-letniej, których małżonek względnie ojciec (matka) posiadał już prawo do renty inwalidzkiej lub starczej w chwili śmierci względnie przed uznaniem go za zaginionego. Z uprawnień sierocych korzystają dzieci legitymowane, przysposobione, w stosunku do matki dzieci nieślubne (wyjątkowo także w stosunku do ojca).

Prawo do odprawy przysługuje ubezpieczonemu trwale niezdolnemu do pracy, który nie zdążył nabyc praw do renty inwalidzkiej, oraz bliższej jego rodzinie. Poza tem odprawa może być przyznana wdowcowi lub wdowie, wchodzącym w nowe związki małżeńskie. Odprawa wynosi wówczas potrójną roczną rentę wdowią.

Uprawnienia do świadczeń pozostają w mocy w ciągu 18 miesięcy po ustaniu ubezpieczenia. Do tego ulgowego okresu nie wlicza się między innemi czasu choroby i służby wojskowej.

Świadczenia mogą z pewnych przyczyn ulec wstrzymaniu, względnie zawieszeniu, tak np. świadczenia z powodu braku pracy — gdy ubezpieczony utracił zajęcie z własnej winy, na czas trwania strejku i t. d., renta — na czas odbywania kary pozbawienia wolności. Prawo do świadczeń ustaje zupełnie, gdy uprawniony utraci warunki do przyznania świadczeń, przez przedawnienie, przez śmierć uprawnionego, renta sieroca — naskutek zawarcia związku małżeńskiego.

Opłaty ubezpiccczeniowe. Za uiszczenie składki ubezpieczeniowej odpowiedzialność ponosi pracodawca. Na najbliższe 5 lat wysokość składki określona została w sposób następujący: na pokrycie świadczeń, na wypadek braku pracy 2%, świadczeń zaś emerytalnych, 8% płacy podstawowej.

Ciężar składki spoczywa w części na pracodawcy ($^1/_2$ — $^3/_5$ w zależności od wynagrodzenia pracownika), w części na pracowniku. Część przypadająca na pracownika

ulega potrąceniu przy wypłacie wynagrodzenia. Za pracowników, pobierających wynagrodzenie do 60 złotych miesięcznie, składkę całkowicie opłaca pracodawca.

Składki wpłacone nie podlegają zwrotowi. Rozporządzenie zna jednak pewne wyjątkowe wypadki, kiedy zwrot składek jest dopuszczalny.

Na żądanie osoby uprawnionej i za zgodą właściwej gminy Zakład Ubezpieczeń może wypłacić skapitalizowaną wartość renty. Wypłata ta pozbawia prawa do korzystania z wszelkich innych świadczeń.

Organizacja. Dla wykonywania ubezpieczenia pracowników umysłowych powołane zostały do życia Zakłady Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych. Ilość, siedziba oraz właściwość terytorjalna zakładów, określona będzie przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej (sprawę tę reguluje rozporządzenie wykonawcze z 22 grudnia 1927 r.). Zakłady są instytucjami prawa publicznego i posiadają osobowość prawną. Ze względu na sposób ich tworzenia oraz zasady, dotyczące członkowstwa zaliczyć je należy do rzędu związków przymusowych.

Organami Zakładu są: rada, zarząd, komisja rentowa i komisja rewizyjna; ponadto zarząd wybiera ze swego grona ściślejszy organ wykonawczy dla rozstrzygania roszczeń o świadczenia z powodu braku pracy. Jedynie prezesa i wiceprezesa Zakładu mianuje Minister Pracy i Opieki Społecznej. Z tytułu piastowanego urzędu wchodzą oni do rady oraz zarządu. W skład komisji rentowej wchodzi jako przewodniczący dyrektor Zakładu. Pozostali członkowie władz Zakładu powołani zostają drogą wyborów z pośród ubezpieczonych oraz pracodawców, przyczem w radzie, zarządzie oraz komisji rentowej przedstawiciele ubezpieczonych stanowią $^2/_3$, przedstawicele zaś pracodawców $^1/_3$; w komisji rewizyjnej stosunek jest odwrotny.

Celem zapewnienia jednolitej organizacji ubezpieczenia na terenie całego państwa Zakłady Ubezpieczeń Pracowników Umysł. łączą się w Związek Zakładów Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych, którego władzami są zarząd oraz komisja rewizyjna.

Wybory władz i organów Zakładów Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych oraz Związku tych Zakładów dokonywane są w głosowaniu tajnem; przy wyborach do rady obowiązuje zasada proporcjonalności. Czynne prawo wyborcze mają pracownicy zgłoszeni do ubezpieczenia przynajmniej na 6 tygodni przed ogłoszeniem wyborów oraz pracodawcy zatrudniający tych pracowników, przyczem liczba głosów, jakiemi rozporządza pracodawca zależna jest od ilości ubezpieczonych pracowników przedsiębiorstwa.

Prawo wybieralności posiadają wyborcy, będący obywatelami państwa polskiego, którzy ukończyli 25 lat. Zakłady Ubezpieczeń oraz Związek Zakładów podlegają nadzorowi Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

Pracownicy zakładów ubezpieczeniowych oraz związków zakładów, jak również członkowie organów tych instytucyj, przy wykonywaniu swych obowiązków zrównani są z funkcjonarjuszami państwowymi co do ochrony prawnej, i co do odpowiedzialności karnej.

W przeprowadzeniu ubezpieczenia z zakładami ubezpieczeniowemi współdziałają Kasy Chorych (np. przez dostarczanie rejestru pracowników, ściąganie składek, badanie stanu zdrowia i t. d.).

Celem przeprowadzania przymusu ubezpieczenia pracodawcy obowiązani są w ciągu pierwszych dni każdego miesiąca przesyłać listy zatrudnionych pracowników, podlegających obwiązkowi ubezpieczenia, pracownicy obowiązani są natomiast zawiadamić pracodawcę o wszelkiej zmianie w stosunkach rodzinnych, mającej znaczenie dla ubezpieczenia. Pracodawca jest materjalnie odpowiedzialny za szkody wyrządzone pracownikowi, względnie jego rodzinie przez zaniedbanie zgłoszenia.

Kary. Rozporządzenie przewiduje kary grzywny do 1 miesiąca, lub aresztu do 6 tygodni za niezłożenie w terminie lub złożenie fałszywych zgłoszeń, za potrącenie pracownikowi kwot wyższych niż przewiduje rozporządzenie.

Osoby pracujące w Zakładzie odpowiadają za rozgłaszanie powierzonych im z urzędu wiadomości, dotyczących ubezpieczenia. Kary wymierza powiatowa władza administracji ogólnej w drodze mandatu, od którego w ciągu 7 dni przysługuje odwołanie do Sądu Grodzkiego.

Stwierdzenie prawomocnym wyrokiem karnym rozmyślnego działania członków rodziny ubezpieczonego, w celu spowodowania jego śmierci, pozbawia te osoby uprawnień, któreby im przysługiwały na zasadzie rozporządzenia.

Osoba korzystająca bezprawnie ze świadczeń jest obowiązana do zwrotu kwot nieprawnie otrzymanych, niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności karnej.

Przepisy przejściowe dają możność wliczenia do okresu wyczekiwania okresu podlegającego zaliczeniu według dotychczasowych przepisów, tam zaś, gdzie ubezpieczeń pracowników umysłowych nie było, umożliwiają zaliczenie lat pracy, któreby według rozporządzenia z 24 listopada 1927 r. uzasadniało obowiązek ubezpieczenia. Tak więc pracownicy b. dzielnicy rosyjskiej w ciągu 5 lat od wejścia w życie rozporządzenia mają prawo, o ile wykażą się normalnym stanem zdrowia, zakupić na poczet okresu wyczekiwania lata poprzedniej pracy, uiszczając opłatę odpowiadającą kapitałowej wartości uprawnień.

Obywatelom polskim, którzy w ciągu przynajmniej 5 lat wykonywali pracę, uzasadniającą obowiązek ubezpieczenia, którzy zaś, w chwili wejścia w życie rozporządzenia, osiągnęli wiek starczy, jak również rodzinom ich, rozporządzenie przyznaje na rachunek skarbu państwa zaopatrzenie w wysokości minimalnej renty inwalidzkiej, (względnie wdowiej lub sierocej), o ile są niezdolni do wykonywania zawodu i nie mają niezbędnych środków utrzymania.

Zabezpieczenie na wypadek bezrobocia. Zabezpieczenie to unormowane zostało ustawą z dnia 18 czerwca 1924 (Dz. U. Nr. 67, poz. 650; zmiany Dz. U. Nr. 120/1925, poz. 863 oraz Dz. U. Nr. 22/1928, poz. 199).

Zakres obowiązku. Obowiązkowi zabezpieczenia podlegają robotnicy po ukończeniu 18 lat życia, pozostający w stosunku najmu pracy w przedsiębiorstwach przemysłowych, górniczych, hutniczych, handlowych, komunikacyjnych oraz w innych zakładach pracy, prowadzonych w sposób przemysłowy, o ile przedsiębiorstwa te zatrudniają powyżej 5 robotników. Obowiązkowi podlegają także pracownicy przedsiębiorstw państwowych, wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 marca 1925 r. (Dz. U. Nr. 27, poz. 192, zmiany Dz. U. Nr. 25 1926 r., poz. 147; Dz. U. Nr. 113/1927, poz. 959).

Na mocy ustawy z dnia 28 października 1925 r. (Dz. U. Nr. 120, poz. 863) obowiązek zabezpieczenia rozciągnięty został na pracowników umysłowych, zarabiających ponizej 500 zł. miesięcznie. Kategorje pracowników umysłowych, podlegających obowiązkowi, określiło rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 9 stycznia 1926 r. (Dz. U. Nr. 1, poz. 12) Przepisy te o zabezpieczeniu pracowników umysłowych tracą moc obowiązującą z chwilą wprowadzenia w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 listopada 1927 r., regulującego w sposób odrębny ubezpieczenia pracowników umysłowych, w myśl przeto rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 23 lutego 1928 r. (Dz. U. Nr. 21, poz. 188) w miarę tworzenia w poszczególnych okręgach zakładów ubezpieczeń pracowników umysłowych następować będzie stopniowe przejmowanie od funduszu bezrobocia wypłaty świadczeń, należnych pracownikom umysłowym.

Świadczenia. Warunkiem korzystania ze świadczeń jest uprzednia praca w ciągu co najmniej 20 tygodni w ostatnim roku przed zgłoszeniem bezrobocia. Minister Pracy i Opieki Społecznej może przyznać prawo do świadczeń w wysokości 30—50% normalnego zasiłku tym robotnikom, których zarobek tygodniowy z powodu ograniczenia produkcji nie przekracza umówionego zarobku za 3 dni pracy. Wykluczone od prawa do świadczeń są osoby: a) pobierające zasiłki z tytułu ubezpieczenia na wypadek choroby, b) na skutek inwalidztwa, c) w razie, gdy utrata pracy nastąpiła z winy robotnika, d) w czasie strejku. Robotnicy sezonowi mogą w okresach martwych uzyskać prawo do świadczeń z mocy specjalnego rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

Zabezpieczony otrzymuje na czas bezrobocia zasiłek pieniężny, który wynosi dla pracownika samotnego 40%, dla rodzinnego, 35—50% przeciętnego zarobku. O ile zarobek ten przewyższał maksymalną normę

(obecnie 7 zł. 50 gr.), przyjmuje się za podstawę obliczenia tę normę.

Prawo do pobierania zasiłku rozpoczyna się po 10 dniach od dnia zarejestrowania, o ile jednak pracownik bez uzasadnionej przyczyny sam rozwiązał stosunek najmu pracy, prawo do świadczeń powstaje dopiero po upływie 4 tygodni. O ile pracownik otrzymał odszkodowanie, świadczenia służą dopiero po ukończeniu okresu, za który otrzymał odszkodowanie.

Prawo do pobierania zasiłku trwa najwyżej 13 tygodni (okres ten może być przedłużony do 17 tygodni, a odnośnie pracowników umysłowych do 26 tygodni), prawo do następnego zasiłku przysługuje po przepracowaniu nowych 20 tygodni. Pracownik, który nie przyjmie odpowiedniego, wskazanego mu przez Państwowy Urząd Pośrednictwa Pracy, zajęcia traci prawo do pobierania zasiłku. W grudniu 1927 r. na 136.901 zarejestrowanych bezrobotnych korzystało z zasiłku 31.295, t. j. 23%. Bezrobotni, którzy wyczerpali wszystkie zasiłki ustawowe korzystają z pomocy doraźnej.

Opłaty. Celem wykonania obowiązkowego zabezpieczenia na wypadek bezrobocia stworzony został przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej fundusz bezrobocia, który czerpie swe dochody z wkładek zakładów zatrudniających pracowników ubezpieczonych, z dopłat ze skarbu państwa oraz z kar za przekroczenie ustawy.

Wkładki zakładów wynoszą 2% zarobków robotników. Wysokość składki może być zwiększona w razie niedoboru, obniżona zaś, jeżeli rezerwowy fundusz, osiągnął 50% rocznych składek.

O ile zarobek robotnika przewyższa normę maksymalną t. j. 7 zł. 50 gr. (rozporządzenie Min. Pracy i Opieki Społecznej z 15 marca 1918 r. Dz. U. Nr. 57, poz. 541), składkę oblicza się od tej normy.

Wkładki wpłacają w całości pracodawcy, którym przysługuje prawo potrącenia $^1/_4$ przy wypłacie zarobków robotnikom.

Dopłaty skarbu państwa wynoszą 50% kwoty, należnej tytułem wkładek od zakładów pracy. Część udziału, nie przekraczającą jednak 50%, skarb państwa może przerzucić na gminy oraz większe zakłady górnicze.

Na odmiennych zasadach oparte zostało zabezpieczenie pracowników umysłowych. Skarb państwa nie bierze udziału w pokryciu wydatków na cele akcji zabezpieczeniowej pracowników umysłowych. Obowiązuje tu zatem zasada samowystarczalności. Składka wynosi 2,5% każdorazowo wypłaconych zarobków, przyczem $^3/_5$ tej sumy ponoszą pracodawcy, resztę zaś pracownicy. Utworzone w ten sposób fundusze stanowią składową część funduszu bezrobocia, dla funduszów tych winna być jednak prowadzona osobna rachunkowość.

Przepisy powyższe odnośnie do pracowników umysłowych, którzy podlegają obecnie rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 listopada 1927 r., miały charakter przejściowy. W myśl art. 159 rozporządzenia o ubezpieczeniu pracowników umysłowych miesiące, za które opłacono składki na rzecz funduszu bezrobocia, podlegają zaliczeniu na poczet ubezpieczenia pracowników umysłowych uregulowanego nowemi przepisami.

Organizacja. Fundusz bezrobocia jest osobą prawną. Na czele stoi zarząd, pozostający pod kierownictwem Ministra Pracy i Opieki Społecznej. W skład zarządu wchodzą: osoby, wyznaczone przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej, oraz przedstawiciele pracodawców, pracowników i samorządu. Organami miejscowemi są: zarządy obwodowe o podobnym składzie. Od decyzji zarządu obwodowego przysługuje odwołanie do obwodowej Komisji Odwoławczej, której decyzje mogą być skasowane przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej.

Z powyższemi organami współdziałać winny gminy, instytucje społeczne o charakterze publiczno-prawnym oraz Państwowy Urząd Pośrednictwa Pracy.

Kontrolę bezrobotnych prowadzi Państwowy Urząd Pośrednictwa Pracy. Do urzędu tego winny być kierowane podania o zasiłek, wciągu zaś całego okresu pobierania tego zasiłku bezrobotny obowiązany jest zgłaszać się.

Kary Za przekroczenie powyższych przepisów ustawa przewiduje kary do 1.000 zł. lub 4 tygodni aresztu. W szczególności karom tym podlegają pracodawcy, którzy odmówią robotnikowi wydania świadectwa o rozwiązaniu stosunku najmu, w okręgach

zaś gdzie przepis taki obowiązuje, pracodawcy winni niezawiadomienia Urz. Pośrednictwa Pracy o nieobsadzonych posadach; karom podlegają również bezrobotni, którzy podali nieprawdziwe dane co do warunków uprawniających do pobierania zasiłku.

Rada Ubezpieczeń Społecznych. Na mocy rozporządzenia Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 1 listopada 1925 r. (Dz. U. Nr. 118, poz. 850, zmiany Dz. U. Nr. 18/1926, poz. 111) powołana została do życia przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej Rada Ubezpieczeń Społecznych, jako organ doradczy i opinjodawczy w sprawach ubezpieczeń społecznych (Patrz: Rada Ubezpieczeń Społecznych).

LITERATURA. F. Sokal· Les assurances sociales en Pologne (Warszawa 1925 r.); Grabowski E.: Ubezpieczenia społeczne w państwach współczesnych (Warszawa 1922 r.); J. Pasternak· Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej o ubezpieczeniu pracowników umysłowych (Kraków 1928 r.); Baumgarten J.: Przepisy o ubezpieczeniu pracowników umysłowych (Poznań 1928 r.); J Liliental: Ustawy o obowiązkowem ubezpieczeniu od wypadków (Warszawa 1926 r.) — Projekt Ustawy o ubezpieczeniu społecznem z dnia 23 lutego 1929 r (Druk Sejmowy N. 487). — Sprawozdanie z działalności funduszu bezrobocia, Rok 1924/25, 1926, 1927 (Warszawa 1926, 1927, 1928).

Jerzy Czerwiński
Magister Praw,
b. Asystent Sem Prawa Publ cz
Uniwersytetu Warszawskiego

Ubezpieczenie od ognia, zob. Ogień.

Ubodzy, zob. Opieka społeczna.

Ultimatum, zob. Wojna 3.

Ułaskawienie, zob. Prawo łaski.

Umowa o pracę. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. zawiera przepisy o umowie o pracę pracowników umysłowych (Dz. U., Nr. 35, poz. 323), a takież rozporządzenie z tejże daty zawiera przepisy o umowie o pracę robotników (tamże, poz. 324).

I. Umowa o pracę pracowników umysłowych. a) Ius cogens. Wszelkie postanowienia umów indywidualnych, regulujące stosunek pracy mniej korzystnie dla pracowników umysłowych, aniżeli to czyni rozporządzenie niniejsze, są nieważne, a w miejsce ich obowiązują właściwe postanowienia niniejszego rozporządzenia.

b) Pojęcie pracownika umysłowego. Rozporządzenie pod 9-iu kolejnemi punktami wskazuje osoby, które uważa za pracowników umysłowych. Do tych osób należą: osoby spełniające czynności administracyjne i nadzorcze, jako to zarządców i kierowników wszelkich przedsiębiorstw i zakładów gospodarstw rolnych i leśnych lub połączonych z niemi przedsiębiorstw, inżynierów, techników, konstruktorów, sztygarów, kontrolerów, oficjalistów rolnych i leśnych, majstrów, którzy kierują technicznie pracą w zakładzie pracy lub jego oddziałach i są za całość tej pracy odpowiedzialni i t. d. Minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z właściwymi ministrami może ten spis osób powiększyć. Z pod działania tego rozporządzenia są wyłączeni: a) uczniowie i praktykanci, b) osoby, zatrudnione na statkach morskich, c) osoby, zatrudnione w urzędach i instytucjach państwowych lub samorządowych, których stosunek pracy jest unormowany specjalnemi przepisami ustawowemi lub rozporządzeniami, wydanemi w celu wykonania ustaw.

Rozporządzenie zawiera przepisy szczegółowe o zawarciu umowy o pracę, o prawach i obowiązkach kontrahentów, o rozwiązaniu umowy, o regulaminie pracy i określa sankcje karne.

II. Umowa o pracę robotników. a) Ius cogens. Wszelkie postanowienia umów, regulujące warunki pracy mniej korzystnie dla robotników, aniżeli to czyni niniejsze rozporządzenie, są nieważne i ulegają z mocy samego prawa zastąpieniu przez postanowienia tego rozporządzenia (art. 66).

b) Pojęcie umowy. Przez umowę o pracę robotników rozporządzenie to rozumie umowę, na mocy której robotnik zostaje przyjęty do wykonywania pracy na rzecz pracodawcy wzamian za umówione wynagrodzenie. Rozporządzenie reguluje stosunki pracy pomiędzy pracodawcami a robotnikami, zatrudnionymi przez osoby fizyczne lub osoby prawne prawa prywatnego lub publicznego. Robotnikami w rozumieniu tego rozporządzenia są pracownicy, zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, z wyjątkiem a) pracowników umysłowych, b) robotników zatrudnionych pracą w rolnictwie, leśnictwie, ogrodnictwie oraz w zakładach pracy, ściśle z rolnictwem związanych, a nie posiadających przeważającego charakteru przemysłowego lub handlowego,

c) osób zatrudnionych w urzędach państwowych i komunalnych, oraz w szkołach państwowych, a pełniących czynności analogiczne do czynności niższych funkcjonarjuszów państwowych, d) służby domowej oraz e) dozorców domowych.

Rozporządzenie normuje szczegółowo zawarcie umowy o pracę, ogólne obowiązki stron, rozwiązanie umowy, wynagrodzenie, ochronę prawną zarobków robotniczych, regulamin pracy i daje sankcje karne

Patrz: *Wasiutyński*, Ewolucja prawa robotniczego. Ruch prawniczy 1928 IV; *Szymorowski*, Umowa o pracę robotników, 1928 i *Brzeski*, Prawo umów o pracę. „Prawo", 1929, Nr. 6 i nast.

C

Umowa Portera, zob. Drago.

Umowy handlowe, zob. Handel III.

Umowy lokarneńskie, zob. Locarno

Umowy międzynarodowe, zob. Prawo zawierania umów międzynarodowych

Uniwersytety, zob. Szkolnictwo akademickie.

Unja personalna i realna (osobista i rzeczowa).

1 *Unja osobista* Unja ta istnieje, gdy dwa państwa mają przypadkowo wspólnego monarchę. Po śmierci Jana Sobieskiego obrano królem Polski elektora saskiego Fryderyka Augusta I, który w Polsce rządził jako król August II (1697 do 1733). Saksonja i Polska miały wówczas jednego monarchę wskutek zdarzenia przypadkowego t. j. elekcji. Gdy zmarł król August III (1733—1763), syn Augusta II, wybrano królem Polski hr. Stanisława Augusta Poniatowskiego (1764-1795) i tem samem usunięto unję osobistą Saksonji i Polski. Unja osobista łączyła też Anglję i Hanower. Po śmierci królowej Anny w r. 1714 wstąpił na tron Anglji elektor hanowerski Jerzy-Ludwik, który panował jako król Jerzy I. Gdy 1837 r. umarł król angielski Wilhelm IV, objęła rządy w Anglji siostrzenica jego jako królowa Wiktorja, a w Hanowerze jego brat, tak że unja się rozpadła. Powodem była odmienność zasad następstwa tronu w obu państwach. W Anglji ma prawo do tronu najbliższa krewna króla, który nie ma potomka męskiego; w Hanowerze prawo wymagało, aby także w bocznej linji nie było następcy męskiego. Unja osobista wiązała Prusy i księstwo Neuchâtel w latach 1707—1857, Niderlandy i Luksemburg 1815—1890, Belgję i Kongo 1885—1908, aż do aneksji Konga przez Belgję. Dziś jeszcze łączy unja osobista Danję z Islandją na mocy umowy z 3 listopada 1918 r.

Unja osobista nie jest podmiotem prawa międzynarodowego i nie wpływa na osobowość państw połączonych.

2 *Unja rzeczowa* Warunkiem tej unji jest nie przypadkowa, lecz konieczna wspólność monarchy, wynikająca z prawodawstwa każdego z państw połączonych. Unja rzeczowa spaja trwale oba państwa i jest podmiotem prawa międzynarodowego, może więc zawierać traktaty, wydawać wojny, układać się o pokój. Unja ta znosi niezawisłość państw połączonych, które odtąd mają osobowość międzynarodowo-prawną tylko na zasadzie analogji. Unją rzeczową były Austrja i Węgry na mocy sankcji pragmatycznej, ogłoszonej przez cesarza Karola VI 19 kwietnia 1713 r. Według tego oświadczenia wszystkie posiadłości habsburskie miały stanowić całość nierozdzielną, i nierozłączną i przechodzić dziedzicznie na krewnych męskich cesarza Karola VI, a nawet na krewnych żeńskich w porządku bliżej określonym. Sankcję pragmatyczną przyjęły od r. 1720 do r. 1725 sejmy wszystkich krajów habsburskich, sejm węgierski uczynił to wr. 1722-23; zatwierdził ją także 1732 r. sejm Rzeszy Niemieckiej i uznały ją różne państwa europejskie (1725-1738). Stosunek obu części państwa: Austrji i Węgier ustaliło ostatnio ustawodawstwo austrjackie i węgierskie z r. 1867. Przepisy te odróżniały sprawy wspólne obu krajów od spraw, które należało załatwiać według wspólnych zasad. Do spraw wspólnych zaliczono sprawy zagraniczne, wojskowe i skarbowe, załatwiane przez 3 wspólne ministerstwa: spraw zagranicznych, wojny i skarbu. Ministerstwo skarbu prowadziło tylko agendy, które dotyczyły wspólnych wydatków. Dla spraw wspólnych utworzono odrębny organ ustawodawczy w postaci delegacyj parlamentów austrjackiego i węgierskiego.

Prawo z r. 1867 było kompromisem centralizmu austrjackiego z ruchem niepodle-

głościowym na Węgrzech i zawierało wiele przepisów niejasnych. Słabość rządu austrjackiego, pochłoniętego ciągłemi sporami narodowościowemi, sprawiła, że tendencje separatystyczne na Węgrzech się wzmagały. Wobec niejasności prawa i chwiejności praktyki rządowej nauka nie zdołała bezspornie ustalić istoty węzłów, łączących oba kraje. Jedni uważali ten związek za unję osobistą, inni — rzeczową, znowu inni — za związek państw lub państwo związkowe.

W r. 1918 unja ta się rozpadła wskutek przegranej przez monarchję habsburską wojny. Z wielkiej Austrji pozostała mała Austrja, obejmująca Wiedeń i przyległe obszary z 6-ciu miljonami mieszkańców i ustrojem republikańskim (patrz Austrja). Inne obszary wcielono do państw ościennych lub nowopowstałych, jak Polska, Czechosłowacja, Jugosławja, Rumunja, Włochy. Węgry uzyskały niepodległość na obszarze znacznie zmniejszonym i zatrzymały ustrój monarchiczny, lecz objęciu rządów przez króla Karola IV sprzeciwiły się mocarstwa zagraniczne, które po drugiej nieudanej próbie monarchy odzyskania tronu przemocą, zmusiły Węgry w r. 1921 do detronizacji króla i pozbawienia członków dynastji habsbursko-lotaryńskiej praw sukcesyjnych. Powodem opozycji zagranicy była chęć utrudnienia odwetu za rozbiór monarchji naddunajskiej i okrojenie obszarów Austrji i Węgier.

Na czele państwa Węgry postawiły regenta.

Unją rzeczową były Szwecja i Norwegja na mocy umowy z 15 sierpnia 1814 r. i ustawy z 31 lipca/6 sierpnia 1815 r. (Martens, Nouveau Recueil de traités, II, 62 i 608), nie zaś unją osobistą, jak niektórzy utrzymują. Unję tę zniesiono w r. 1905 umową z 26 października (Martens, Nouveau Recueil Genéral de traités, 2-ème série, 34, 700), a Niemcy, Francja, Anglja i Rosja uznały nienaruszalność Norwegji i zobowiązały się do jej szanowania oraz przyrzekły, że udzielą rządowi norweskiemu odpowiedniego poparcia w razie zagrożenia lub naruszenia całości Norwegji; wzamian za to zobowiązała się Norwegja, że nie odstąpi żadnemu mocarstwu żadnej cząstki swego terytorjum (umowa z 2 listopada 1907 r., Martens, tamże, 3-ème série, I, 14).

LITERATURA. Juraschek: Personal- und Realunion, 1878; Jellinek: Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882; Starzyński: Kilka kwestyj spornych z zakresu prawa politycznego, 1882; Brie: Theorie der Staatenverbindungen, 1886; Brunialti: Unioni e combinazioni fra gli Stati, 1891; Nielsen: Der Vertrag von Moss vom 14 August 1814 und die schwedisch-norwegische Union, 1895; Pillons: L'union scandinave, 1899; Ward: Great Britain and Hannover, 1899; Nansen: Norwegen und die Union mit Schweden, 1905; Steveni: The Scandinavian question, 1905; Lundberg: Islands staatsrechtliche Stellung, 1909; Balzer: Historja ustroju Austrji, wyd 2, 1908; Aall und Gjelsvik: Die norwegisch-schwedische Union, ihr Bestehen und ihre Losung, 1912; Fleischmann: Das Staatsgrundgesetz des Konigreichs Norwegen, 1912; Komarnicki: Ustrój państwowy Austro-Węgier, 1918.

Prof. Cybichowski.

Unje monetarne. Skutki rozbicia monetarnego można złagodzić, zawierając związek monetarny, który pieniądz jednej strony dopuszcza do obiegu na obszarze drugiej. Związek taki zawarły Francja, Belgja, Włochy i Szwajcarja umową z 23 grudnia 1865 r. (Martens, Nouveau Rec. Gén. de tr., 29, 688), która stworzyła t. zw. unję monetarną łacińską. Powstanie tej unji było tem łatwiejsze, że strony miały już walutę frankową z tym samym stosunkiem wartości złota do srebra, wyrażającym się w liczbach $1:15^1/_2$. Umowa ta dotyczy monety złotej i srebrnej, nie zaś niklowej ani miedzianej, nie rozciąga się też na bilety bankowe.

Monety, objęte umową, muszą być jednolite co do wagi, zawartości kruszcu szlachetnego, miary i kursu (art. 1). Bić wolno monety złote po 100, 50, 20, 10 i 5 franków, srebrne — po 5 franków; oprócz tego — monetę zdawkową po 2 i 1 fr., po 50 i 20 centymów. Złoto przyjmują kasy publiczne stron w ilości nieograniczonej, tak samo jak 5-frankówki. Monetę zdawkową muszą osoby prywatne przyjmować tylko w kraju jej pochodzenia, nie więcej jak 50 franków jednorazowo; kasy publiczne mają przyjmować obcą monetę zdawkową do wysokości stu franków przy jednej wpłacie; państwo pochodzenia tej monety musi ją przyjmować od swoich przynależnych bez ograniczenia; innym osobom prywatnym, jak i kasom publicznym ma ją ono wymieniać na żądanie w kwocie najmniej stu franków na pieniądze złote lub srebrne (art. 2-4, 6-8).

Zawartość kruszcu szlachetnego w monetach zdawkowych obniżono i dlatego ograniczono ich ilość do 6 franków na głowę ludności (art. 9), aby państwa w celach zysku nie biły za wiele tej monety.

Umowa związkowa miała obowiązywać 14 lat, do 1 stycznia 1880 r., i w braku wypowiedzenia odnawiać się milcząco na okresy 15-letnie (art. 14).

Do związku przystąpiła od 1 stycznia 1869 r. Grecja (oświadczenie z 8 października 1868 r., Martens, tamże, str. 694).

Z późniejszych dziejów unji łacińskiej podnieść należy, że strony umowne miały najwięcej kłopotu z monetą srebrną, której wartość nominalna, wobec spadku ceny srebra, coraz mniej odpowiadała wartości istotnej. Trzeba więc było ograniczyć ilość tej monety, lecz rosnące ciągle potrzeby obrotu skłoniły państwa w r. 1908 do podwyższenia kontyngentu monety zdawkowej do 16 fr. na głowę ludności. Włochy znalazły się w trudnej sytuacji, bo w tym kraju wytworzyło się agio na złoto, które wywołało wywóz włoskiej monety zdawkowej zagranicę. Fakt ten spowodował ograniczenie obiegu tej monety, która straciła kurs zagranicą (umowa z 15 listopada 1893 r. i protokół dodatkowy z 15 marca 1898 r.). Ten sam los spotkał grecką monetę zdawkową (umowa z 4 listopada 1908 r.).

Umowa z 6 listopada 1885 r. (Martens, tamże, 2-ème série, II, 65) odnowiła ten związek na 5 lat, od 1 stycznia 1885 r. począwszy; po upływie tego okresu moc umowy przedłuża się milcząco, zawsze na rok, o ile państwa umowy nie wypowiedzą. Na wypadek rozwiązania unji monetarnej umowa ta zobowiązywała państwa do wykupienia swych 5-frankówek srebrnych po cenie nominalnej, o ile tego zażąda państwo, w którego kraju lub kasach publicznych takie monety znajdować się będą. Ponieważ Belgja bardzo dużo tych monet puściła w obieg, odmówiła zgody na tę umowę i wystąpiła z unji, lecz później znowu do niej przystąpiła, ale na warunkach ulgowych. Po wielkiej wojnie Belgja unję opuściła z mocą od 1 stycznia 1927 r.

Łaciński związek monetarny przysporzył państwom znacznych korzyści przez to, że na ich obszarach obiegało kilka miljardów srebra o pełnej wartości nominalnej. Związek ułatwiał obrót, bo monetą jednego kraju można było płacić w czterech innych. W praktyce wyłoniły się jednak niedogodności. Złota było bardzo mało w obiegu, a srebro jest za ciężkie, aby je można było gromadzić w większej ilości. Osoby prywatne obcej monety srebrnej przyjmować nie potrzebowały, lecz faktycznie obiegała ona w kraju nawet wtedy, gdy wskutek zmian przepisów krajowych lub międzynarodowych straciła kurs. Dlatego tak często zdarzało się na obszarze związkowym, że przy odbiorze pieniędzy srebrnych badało się każdą sztukę, aby nie paść ofiarą podstępu lub omyłki. Wielka wojna osłabiła znaczenie tej unji, bo wskutek dewaluacji waluty srebro znikło z obiegu w państwach wojujących. Po wojnie ograniczono w dalszym ciągu obieg srebra. Francja i Szwajcarja umówiły się, że ich moneta zdawkowa ma mieć obieg tylko w kraju pochodzenia (umowa z 25 marca 1920 r.), a Szwajcarja zakazała obiegu u siebie obcej monety srebrnej i belgijskiej monety zdawkowej (patrz umowę z 9 grudnia 1921 r.).

Związek monetarny łączy też państwa skandynawskie, t. j. Szwecję, Norwegję i Danję na mocy umów z 27 maja 1873 r. (Martens, l. c., I, 290) i 16 października 1875 r. oraz uzupełnienie z 11 maja 1920 r.).

LITERATURA Bamberger· Die Schicksale des Lateinischen Munzbundes, 1885; Fauchille· L'union monétaire latine Annales de l'Ecole Libre des Sciences Politiques, 1886; Poinsard La question monétaire considérée dans ses rapports avec la condition sociale des divers pays et avec les crises économiques. Ouvrage suivi d'un avant-projet de convention internationale monétaire 1894; Lexis· Munzbund Handworterbuch der Staatswissenschaften, 3 wyd., tomVI, 1910; Chaussérie-Laprée· L'union monétaire latine, 1911; Janssen· Les conventions monétaires, 1911; Egner: Lateinischer Munzbund seit dem Weltkriege, 1925.

Prof. Cybichowski.

Uposażenie Prezydenta Rzplitej, zob. Lista cywilna.

Urlopy pracowników, zob. Praca.

Urząd Emigracyjny, zob. Ludność II i Wychodźtwo.

Urząd Główny Likwidacyjny, zob. Główny Urząd Likwidacyjny.

Urząd Główny Statystyczny, zob. Statystyka.

Urząd Główny Ziemski, zob. Urzędy i komisje ziemskie.

Urząd Marynarki Handlowej, zob. Władze morskie.

Urząd Morski, zob. Władze morskie.

Urząd Patentowy. Urząd Patentowy Rzplitej Polskiej podlega bezpośrednio Ministrowi Przemysłu i Handlu i ma siedzibę w Warszawie, a właściwość jego rozciąga się na całe państwo. W skład osobowy referendarski tego Urzędu wchodzą: członkowie stali (prezes tego Urzędu, naczelnicy wydziału i radcowie stali), oraz członkowie niestali (radcowie niestali i sędziowie sądów okręgowego i apelacyjnego w Warszawie). Radcowie dzielą się na prawnych i technicznych w zależności od swego wykształcenia. Prezesa tego Urzędu mianuje Prezydent Rzplitej na wniosek Rady Ministrów. Naczelników wydziałów i radców stałych mianuje, a radców niestałych powołuje Minister Przemysłu i Handlu na wiosek prezesa tego Urzędu.

Urząd Patentowy posiada wydział prezydjalny, wydziały zgłoszeń, wydział spraw spornych, wydział odwoławczy oraz wydział kontroli wykonywania wynalazków. Urząd ten wydaje czasopismo urzędowe p. t. „Wiadomości Urzędu Patentowego". Urząd ten prowadzi rejestry, do których wpisy uskuteczniac można tylko na mocy uchwały wydziałów. Rejestry są księgami publicznemi, dostępnemi dla wszystkich. Osoby interesowane mogą otrzymywać wyciągi z rejestrów za opłatą 15-tu złotych od wyścigu.

Przed Urzędem Patentowym strony interesowane mogą występować osobiście lub przez pełnomocników. Pełnomocnikami stron mogą być tylko adwokaci i rzecznicy patentowi. Rzeczników patentowych mianuje Minister Przemysłu i Handlu na wniosek prezesa Urzędu Patentowego. Rzecznikiem może zostać tylko obywatel polski, pełnoletni, w Polsce stale zamieszkały, korzystający z pełni praw obywatelskich i posiadający wykształcenie przez prawo określone Patrz rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. o chronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych (Dz. U., Nr. 39, poz. 384), art. 232, 233, 237, 239, 240 i 241.

Patrz artykuł p. t. Prawa na dobrach niematerjalnych. *C.*

Urząd Pośrednictwa Pracy, zob. Praca.

Urządzenia kanalizacyjne, zob. Usuwanie nieczystości.

Urzędnicy. *1. Pojęcie.* Przez urzędnika rozumiemy organ instytucji publicznej lub prywatnej i stosownie do tego używa się pojęć urzędników publicznych i prywatnych. Urzędników nazywa też się funkcjonarjuszami lub pracownikami. W znaczeniu ścisłem przez urzędników rozumiemy tylko urzędników publicznych, a więc pracowników organizacyj prawno-publicznych. Praca urzędnika jest jego służbą, przez którą rozumiemy zakres jego obowiązków, względnie kompetencyj. Ten zakres nazywa się urzędem, o ile dotyczy pracy funkcjonarjusza organizacji prawno-publicznej. W odniesieniu do pracowników prywatnych nie używa się pojęcia urzędu na określenie ich funkcyj. Przez urząd rozumiemy zakres kompetencyj urzędnika; w wykonaniu kompetencji mogą być podjęte akty o naturze prawnej lub faktycznej. Sprzątanie biura, podejmowane przez funkcjonarjusza, jest przykładem działalności faktycznej; akty prawne urzędnika mogą podlegać prawu prywatnemu (kupno materjałów piśmiennych dla biura, wynajem lokalu dla urzędu) lub prawu publicznemu (wydanie zarządzenia). Urzędnik, mający imperjum czyli moc rozkazywania jednostkom, jest władzą; jest władzą w znaczeniu podmiotowem, bo ma władzę w znaczeniu przedmiotowem. Wyrazu władza używa się na oznaczenie organu władzy i funkcyj władzy, a wyrazu urząd — na określenie funkcyj urzędnika i instytucji, w której pracuje.

Kompetencje urzędników mogą mieć charakter obowiązków lub też tylko uprawnień stosownie do tego, czy wykonanie kompetencji jest obowiązkiem urzędnika, czy też zależy od jego uznania; „uprawnienie" nie oznacza oczywiście prawa podmiotowego.

2. Konstrukcja. Stanowisko pracowników publicznych konstruowano nieraz z pomocą przepisów i pojęć, dotyczących pracowników prywatnych. Pracownik prywatny działa na mocy kontraktu służbowego, t. j. umowy o pracę czyli najmu usług. Prawo cywilne określa prawa i obowiązki stron, ich umową nieustalone (ius dispositivum), i może zawierać przepisy normatywne, bezwzględnie obowiązujące (ius cogens, patrz Umowa

o pracę). W różnych państwach oceniano w okresie państwa absolutnego stosunek służbowy urzędników państwowych według zasad prawa prywatnego, jakby chodziło o umowę o pracę. Monarcha angażował urzędników, których nazywał sługami. Konstrukcja prywatno-prawna służby publicznej była dla urzędników korzystna, gdy otwierała dla ich pretensyj majątkowych drogę do sądów powszechnych. Echem tych poglądów jest teorja Labanda, głosząca, że nominacja urzędnika, jako akt dwustronny, ma charakter umowy. Jednakże potrzeba zgody urzędnika na nominację nie czyni z niej umowy, inaczej przyjąćby trzeba, że np. sąd, zatwierdzając umowę, zawartą przez opiekuna nieletniego, staje się kontrahentem umowy.

Konstruując stanowisko urzędników publicznych, trzeba pamiętać o analogjach, łączących pracowników prywatnych i publicznych. Jeśli ich pracę określimy mianem służby i odróżnimy służbę prywatną od publicznej, będziemy mogli stwierdzić, że zadaniem urzędników jest służba publiczna. Wyraz służba w tym przypadku użyty jest w znaczeniu przedmiotowem; w znaczeniu podmiotowem oznacza on grono „sług", lecz nabrawszy w naszym języku znaczenia specjalnego, przez pewne sfery niemile odczuwanego (służba domowa), w prawie urzędniczem używany być nie może i znika nawet w prawie robotniczem. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. o umowie o pracę robotników (Dz U., Nr. 35, poz. 324) nazywa służbę domową pracownikami domowymi, dodając tylko w nawiasach dla objaśnienia dawną nazwę służby domowej (art. 2). Wobec takiej subtelności ustawodawcy zatrzymanie w tem samem rozporządzeniu nazwy robotnika, przez praktykę zastępowanego nieraz nazwą pracownika, zasługuje na podkreślenie. Przeciw używaniu pojęcia służby w znaczeniu przedmiotowem objekcyj niema i jest rzeczą niewątpliwą, że wyraz ten może określać funkcje najbardziej dostojne, podczas gdy ten sam wyraz w znaczeniu podmiotowem uległ niejako spodleniu.

3) Służba prawno-publiczna. Przez służbę prawno-publiczną rozumiemy pracę urzędnika publicznego; treść pracy zależy od jego kompetencyj, a więc od urzędu, pojęcie służby różni się więc od pojęcia urzędu, jak kompetencja od jej wykonywania. Służba jest wykonywaniem kompetencji i może być wykonywaniem władzy, o ile urzędnik ma imperium. Prawno-publiczny stosunek służbowy jest dwustronny, łącząc urzędnika ze służbodawcą. Służbodawcą jest państwo lub inna organizacja prawno-publiczna, lecz analogja służby prywatnej przyczyniła się do powstania pojęcia zwierzchnika lub przełożonego służbowego, różniącego się od służbodawcy. Zwierzchnikiem jest organ służbodawcy, a zwierzchników może być kilku, stosownie do hierarchji w prawie urzędniczem przyjętej. Stosunek służbowy nie zawiązuje się pomiędzy urzędnikiem a zwierzchnikiem, lecz pomiędzy urzędnikiem a służbodawcą. Jednakże zwierzchnik w pewnej mierze ma stanowisko analogiczne do stanowiska pracodawcy, jakby był służbodawcą Brak zwierzchnika nadaje służbie prawno-publicznej charakter specjalny, np. Prezydent Polski ma urząd, lecz nie ma zwierzchnika. Konstytucja mówi o urzędowaniu Prezydenta (art. 39), mówi o wypadku, w którym Prezydent nie może sprawować urzędu, wspomina o opróżnieniu urzędu Prezydenta Rzplitej (art. 40, 41, 42), stanowi, że Prezydent nie może piastować żadnego innego urzędu (art. 53) i składa przed objęciem urzędu przysięgę (art. 54). Jednakże konstytucja nie nazywa Prezydenta urzędnikiem, co świadczy o specjalnym charakterze jego służby. Prezydent, nie mając zwierzchnika, a tylko służbodawcę (państwo), podlega normom odrębnym, nie zaś prawu urzędniczemu.

Potrzebę istnienia zwierzchnika zaznacza konstytucja polska, stanowiąc, że każdy urzędnik Rzplitej musi podlegać ministrowi (art. 45), czyli że musi mieć zwierzchnika; zwierzchnikiem ministrów jest Prezydent Rzplitej, który ich mianuje i odwołuje (art. 45).

Służba publiczna ulega wpływom momentów etycznych, jak w niektórych wypadkach służba prywatna. Służyć należy wiernie i lojalnie; urzędnik w stosunku do służbodawcy musi mieć uczucie sympatji i oddania, a życie jego podlega kontroli zwierzchnika, który może go skarcić za działalność w urzędzie lub poza urzędem podjętą. Ten charakter służby przejawia się w przysiędze przez urzędnika składanej.

Pojęcie służby prawno-publicznej nie ma zastosowania w prawie poselskiem, które posługuje się kategorją mandatu. Pojęcie mandatu jest zaczerpnięte z prawa prywatnego, lecz w prawie posłów parlamentarnych straciło swoje właściwe znaczenie i służy do określenia zakresu funkcyj poselskich, dla których oznaczenia odrzucono pojęcie urzędu. Przez mandat rozumie się zlecenie obowiązujące, lecz poseł po zniesieniu mandatu nakazczego, takiego zlecenia otrzymać nie może. Poseł nie sprawuje służby prawno-publicznej, bo nie ma urzędu ani służbodawcy i nie jest urzędnikiem, bo nie ma zwierzchnika. Poseł, wykonywający mandat, służy oczywiście państwu, lecz charakter jego stanowiska i geneza kompetencyj posła sprawiły, że w prawie poselskiem nie obowiązują konstrukcje, przyjęte w służbie prawno-publicznej. Poseł stanowy służył wyborcom jako ich mandatarjusz, różniąc się dobitnie od urzędnika, który służył suwerenowi, lecz choć ta różnica zatarła się w państwie współczesnem, które tak posła, jak urzędnika państwowego uważa za organ państwa, to jednak stanowisko posła uchodzi za zgoła odmienne od stanowiska urzędnika. Dlatego konstytucja polska oparła prawo poselskie na pojęciu mandatu (art. 14, 16, 21).

4) Rodzaje służby. Stosownie do różnych gałęzi administracji, istnieją różne rodzaje służby prawno-publicznej: służba na polu administracji ogólnej lub szczególnej, np. szkolnej, skarbowej, wojskowej, sądowej i t. d. Odróżniać też można służbę na różnych stopniach administracji, np. służbę ministerjalną, wojewódzką, starościńską, gminną. Służbę cywilną można przeciwstawić wojskowej i t. d. Specjalnej uwagi wymaga trójpodział służby na zawodową, honorową i przymusową. Służba zawodowa ma zwykle trzy kryterja: a) stanowi główne zajęcie urzędnika, b) daje mu utrzymanie, c) wymaga specjalnego przygotowania. Służba zawodowa jest służbą specjalistów, którzy z niej i dla niej żyją. Służba honorowa jest zwykle antytezą zawodowej, bo a) nie stanowi głównego zajęcia urzędnika, lecz zajęcie dodatkowe, b) nie daje utrzymania, bo jest bezpłatna, c) nie wymaga specjalnych kwalifikacyj, bo jest dostępna dla laików. Językowo najważniejszem jest kryterjum bezpłatności: honorowe pełnienie funkcyj oznacza ich bezpłatne sprawowanie. Służba przymusowa opiera się na nakazie prawa, które do niej zmusza. Służba zawodowa jest zwykle dobrowolna, bo nie brak chętnych do jej objęcia kandydatów, nawet często zgłasza się ich nadmiar. Służba honorowa może być dobrowolna lub przymusowa, stosownie do liczby chętnych; gdy ich jest za mało, prawo wprowadza przymus, co spostrzegamy zwłaszcza w prawach gminnych. Służbą przymusową jest powszechna służba wojskowa, ustanowiona w państwach, chcących mieć wielką armję, która nie da się właściwie zorganizować na podstawie służby dobrowolnej czyli ochotniczej. Żołnierz, przygotowując obronę państwa, pełni służbę prawno-publiczną, lecz prawo dla oznaczenia jego stanowiska nie posługuje się pojęciami urzędu i urzędnika, z których korzysta względem wojskowych zawodowych (podoficerów, oficerów) lub też tylko urzędników wojskowych. Jednakże pojęciowo służba wojskowa jest służbą prawno-publiczną.

Prawo urzędnicze nie może zawierać jednakowych przepisów dla wszystkich rodzajów służby publicznej, co w praktyce staje się przyczyną ścieśniania pojęcia urzędnika. Wyjęcie rodzaju służby publicznej z pod działania ogólnych praw urzędniczych i stworzenie dla niej kodyfikacji odrębnej wywołuje nieraz tezę, że pracownicy tej służby nie są urzędnikami, np. u nas sędziowie lub profesorowie szkół akademickich. Zbadanie budowy praw różnych gałęzi służby publicznej okazuje jednak, że podstawy są jednakowe i przepisy nieraz równobrzmiące. Przepisy o urzędnikach nazywa się ich pragmatyką służbową; mogą być różne pragmatyki, lecz treść ich jest nieraz podobna.

5. Zawiązanie stosunku służbowego. Stosunek służbowy pomiędzy urzędnikiem i służbodawcą zawiązuje się w różny sposób. Jednym ze sposobów jest nominacja, będąca jednostronnym aktem administracyjnym. Stosunek służbowy zawiązuje się przez dokonanie nominacji lub też dopiero przez jej doręczenie i t. d. Gdy służba jest dobrowolna, warunkiem nominacji jest zgoda kandydata na nią. Gdy wszystkie przesłanki zawiązania się stosunku służbowego są urzeczywistnio-

ne, a do przesłanek tych może należeć objęcie służby, stosunek służbowy zaistniał, co nazwano uprawomocnieniem się nominacji, używając pojęcia prawomocności w specjalnem znaczeniu. Stosunek służbowy może też powstać dzięki rozkazowi czyli powołaniu do służby, jak np. służba wojskowa, albo też dzięki wyborowi, jak np. stosunek służbowy obieralnego prezydenta miasta. Prawo wskazuje w tych przypadkach przesłanki zawiązania się stosunku służbowego, żądając np. przyjęcia wyboru, względnie stawienia się do służby, złożenia przysięgi i t. d.

Odrębnie należy wspomnieć o umowie czyli kontrakcie, na mocy którego zawiązuje się stosunek służbowy. Kontrakt jest umową służbodawcy z pracownikiem i podlega w zasadzie prawu prywatnemu, lecz oprócz tego stosować doń trzeba prawo publiczne. Pracownik kontraktowy ma urząd i może mieć władzę, lecz różni się od urzędnika prywatno-prawnym charakterem powołania do służby. Trzeba stwierdzić, że charakter służby publicznej nie jest zgodny z t. zw. służbą kontraktową, która jest echem pojęć prawnych dawno wygasłych. Pracownik kontraktowy jest gorzej postawiony od urzędnika, bo choć pełni jego funkcje, nie ma wielu jego praw.

6. Władza służbowa. Przez tę władzę rozumiemy całość kompetencyj, przysługujących zwierzchnikowi służbowemu w stosunku do podwładnego. Jest to władza w znaczeniu przedmiotowem; w znaczeniu podmiotowem władzą jest zwierzchnik. Uprawnienia zwierzchnika przypominają władzę ojcowską, ich główną treścią jest prawo do kierownictwa i prawo do sankcyj, też władzą dyscyplinarną zwane. Kierownictwo może mieć formę nakazu, zakazu, pouczenia, przypomnienia i t. d., sankcje posiadają charakter kary za złe postępowanie. Treścią kary jest wyrządzenie przykrości, której postać zależy od prawa. W nauce odróżniają kary poprawcze od oczyszczających; pierwsze mają poprawić pracownika, drugie — przez wydalenie złego urzędnika oczyścić odeń służbę. Jednakże pojęcie kary ani też prawo urzędnicze nie usprawiedliwiają tego odróżnienia. Gdyby celem wydalenia miało być tylko uwolnienie służby od złych elementów, zarzucićby trzeba władzy prawnopublicznej, przedewszystkiem państwu, egoizm zupełnie niezrozumiały. Interes publiczny, będący gwiazdą przewodnią służby publicznej, nie pozwala na takie konstrukcje i w żadnym razie nie jest przeszkodą w przyjęciu tezy, że kara wydalenia ma wpłynąć na urzędnika i przyczynić się do jego poprawy (patrz Prawo dyscyplinarne).

Prawo polskie odróżnia kary porządkowe i dyscyplinarne czyli lżejsze i cięższe; pierwsze może nałożyć zwierzchnik, drugie — tylko Komisja Dyscyplinarna, lecz ten podział teoretycznie nie jest usprawiedliwiony i ma raczej charakter przypadkowy, jak już z tego wynika, że karę porządkową może też orzec Komisja Dyscyplinarna.

Kierownictwo zwierzchnika musi się trzymać granic prawa i celowości. Prawa urzędnicze wspominają o tem pod kątem widzenia oceny kierownictwa, przejawiającego się w rozkazach (nakazach i zakazach), i tak też postępuje teorja, lecz metoda ta powoduje zbytnie ścieśnienie pola badania granic kierownictwa służbowego. Nietylko rozkaz służbowy może być nielegalny lub niecelowy, lecz także wiele innych przejawów kierownictwa, jak pouczenie, przypomnienie. Ocena jest potrzebna nietylko wtedy, gdy np. zwierzchnik zakaże podwładnemu zaprenumerowania gazety opozycyjnej, lecz także wtedy, gdy wybiera łagodniejszą formę kierownictwa w postaci pouczenia lub przypomnienia. Kierownictwo nielegalne nie obowiązuje podwładnego, gdy np. zwierzchnik poleci urzędniczce, aby załatwiała jego korespondencję prywatną. Kierownictwo niecelowe daje urzędnikowi t. zw. prawo remonstracji czyli prawo przedstawienia uwag; prawo remonstracji może łączyć się z prawem żądania potwierdzenia niecelowego rozkazu ustnego na piśmie; praw tych urzędnik nie ma w wypadkach, nie pozwalających na zwłokę, np. gdy sprawa jest pilna lub rozkaz w razie zwłoki stałby się bezprzedmiotowy i t. d.

7. Prawa i obowiązki urzędnika. Obowiązki urzędnika: urzędnik powinien przychodzić na czas do biura, pracować sumiennie i sprawnie, donosić zwierzchnikowi o przeszkodach urzędowania, być grzecznym dla interesantów; ma on obowiązek zachowania tajemnicy służbowej, zabraniający komunikowania wiadomości o sprawach urzędowych osobom postronnym, dalej obowią-

zek zachowania drogi służbowej, opiewający, że urzędnik składający podanie do władzy wyższej powinien je złożyć na ręce zwierzchnika, dalej zakaz brania podarków w związku z urzędowaniem (zakaz brania łapówek) i t. d. Dokładne określenie obowiązków stanowi przedmiot licznych postanowień prawa urzędniczego czyli pragmatyki, która mieścić się może w jednej ustawie, lecz zwykle jest zawarta w szeregu ustaw i rozporządzeń.

Wśród praw urzędnika zawodowego wielkie znaczenie ma prawo do pensji jako podstawy utrzymania. Pensja należy się za służbę; płacenie jej urzędnikowi nieczynnemu stanowi wyjątek o charakterze czasowym; w razie przeciągania się stanu nieczynnego prawo do pensji wygasa. Od pensji odróżnić trzeba emeryturę, pobieraną przez byłych urzędników. Pensja zwykle wzrasta z biegiem lat służby, podczas gdy emerytura jest stała. Pensja należy się za służbę, emerytura zabezpiecza byt urzędnikowi już nie pracującemu; warunkiem emerytury jest pełnienie służby przez czas w prawie oznaczony. Pensja składać się może z różnych kwot: z uposażenia zasadniczego i z dodatków, np. na mieszkanie, rodzinę, za kierownictwo dla pracowników na stanowiskach kierowniczych, za studja wyższe, z dodatku kresowego dla urzędnik. na kresach i t. d. Pensję i emeryturę wypłaca się w zasadzie zgóry, w Polsce co miesiąc, przed wojną często na okresy dłuższe, przeważnie kwartalne. Urzędnik, który siedzibę swoją opuszcza i urzęduje w innem miejscu, otrzymuje zwrot kosztów utrzymania w postaci diet (od dies = dzień), obliczanych według dni; jednostką obliczeniową jest przeciętny koszt dziennego utrzymania; ponadto zwraca się koszty podróży. Urzędnik może mieć prawo do mieszkania służbowego.

Urzędnik ma prawo do służby lub nawet do urzędu, o ile przepisy prawne ograniczają powody jego usunięcia ze służby, względnie z urzędu. Urzędnik bezprawnie usunięty może mieć skargę do sądu administracyjnego (p. Sądownictwo administracyjne). Szczególnie silne jest prawo urzędników, korzystających z nieusuwalności sędziowskiej.

Urzędnik ma prawo do urlopu wypoczynkowego, może też mieć inne prawa, jak prawo do awansu w razie przyjęcia zasady awansu automatycznego i t. d.

8. Prawo polskie. Polskie prawo urzędnicze mieści się w wielkiej ilości ustaw i rozporządzeń i z natury rzeczy najwięcej przepisów poświęca służbie zawodowej. Na czoło wysuwa się ustawa z 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. U., Nr. 21, poz. 164) oraz ustawa z 23 marca 1922 r. o podstawowych obowiązkach i prawach oficerów wojsk polskich (Dz. U., Nr. 32, poz. 256). Pierwsza z tych ustaw weszła w życie 1 kwietnia 1922 r. i obowiązuje też na Śląsku (Dz. U., Nr. 21/24, poz. 224 i Nr. 36/25, poz. 240). Druga ustawa zaczęła obowiązywać z dniem ogłoszenia, t. j. 5 maja 1922 r. i ma moc w całej Polsce. Pierwsza ustawa nazywa się krótko pragmatyką cywilną, druga — pragmatyką wojskową, lecz dodać trzeba, że ani jedna ani druga ustawa nie wyczerpuje przedmiotu; przedewszystkiem prawo pensji, prawo dyscyplinarne i emerytalne stanowią przedmiot oddzielnych ustaw. Na tych pragmatykach, które nazwać można ogólnemi, są wzorowane pragmatyki szczególne urzędników, nie podlegających prawom ogólnym. Tak pragmatyka cywilna, jak wojskowa uległa wielu zmianom.

A) Pragmatyka cywilna. a) Zakres mocy. Ustawie tej podlegają wszyscy urzędnicy państwowi cywilni, z wyjątkiem niektórych. Wyjęci z pod działania ustawy są: sędziowie, prokuratorzy, aplikanci sądowi, pracownicy państwowych kolei żelaznych, poczt, telegrafów i telefonów, oraz nauczyciele wszystkich szkół państwowych (art. 118), ustawa nie rozciąga się więc na urzędników trzech działów służby publicznej, któremi są: sądownictwo, komunikacja, szkolnictwo. W dziale sądownictwa przepisy specjalne stworzono dla organów wymiaru sprawiedliwości, t. j. sędziów i prokuratorów, oraz tych, którzy się do tej pracy przygotowują (aplikantów). Inni urzędnicy sądowi (sekretarze, kanceliści i t. d.) są objęci prawem ogólnem. Pragmatyka sędziów i prokuratorów mieści się w prawie o ustroju sądów powszechnych, zawartem w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta z 6 lutego 1928 r. (Dz. U., Nr. 12, poz. 93). Pragmatyka profesorów szkół akademickich jest zawarta w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta z 24 lutego 1928 r. o sto-

sunkach służbowych profesorów państwowych szkół akademickich i pomocniczych sił naukowych tych szkół (Dz. U., Nr. 24, poz. 204) oraz w ustawie z 13 lipca 1920 r. o szkołach akademickich (patrz Szkolnictwo akademickie). Ustawa z 1 lipca 1926 r. oraz poprawki do niej zawierają przepisy o stosunkach służbowych nauczycieli (Dz. U., Nr. 92, poz. 530, nowy tekst Nr. 47/28, poz. 462, patrz Szkolnictwo powszechne). Rozporządzenie Rady Ministrów z 8 lipca 1929 r. zawiera przepisy o stosunkach służbowych pracownikw kolejowych, t. j. pracowników przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe" (Dz. U. Nr. 57, poz. 447 oraz artykuł p. t. Koleje żelazne, wyżej str. 248).

Niektórzy urzędnicy podlegają pragmatyce cywilnej z zastrzeżeniami, mianowicie 1) ministrowie i inni konstytucyjnie odpowiedzialni kierownicy innych władz naczelnych i urzędów centralnych, o ile nie postanowiono inaczej (art. 2), 2) urzędnicy kontroli państwowej, o ile ustawa o tej kontroli nie zarządza inaczej (patrz Kontrola państwowa), 3) funkcjonarjusze policji państwowej, straży celnej i dozorcy więzienni, o ile ustawa ogólna nie jest sprzeczna ze specjalnemi przepisami ich dotyczącemi, a ponadto tylko do chwili wydania norm odrębnych (art. 118, patrz Policja).

b) S t o s u n e k s ł u ż b o w y (charakter, początek, koniec, objęcie służby). Stosunek ten ma charakter prawno-publiczny i może być zmieniony, zawieszony lub rozwiązany wyłącznie według prawa publicznego (art. 1). Stosunek służbowy zawiązuje się przez mianowanie, z chwilą doręczenia pisma nominacyjnego; w piśmie tem wymienia się urząd, w którym urzędnik ma pełnić służbę (urząd oznacza instytucję), tytuł urzędowy i stopień służbowy (art. 4). Odróżnia się trzy kategorje służby stosownie do tego, czy służba wymaga wykształcenia wyższego, średniego, niższego, oraz 12 stopni służbowych. Służba w I kategorji rozpoczyna się od 8 stopnia, w II od 10-go, w III od 11-go lub 12. Urzędników 4-ch pierwszych stopni mianuje Prezydent Rzplitej, innych — władza naczelna lub władza jej podległa (art. 17), urzędników Kancelarji Cywilnej Prezydenta mianuje Prezydent za kontrasygnatą premjera (nowela z 21 marca 1924 r., Dz. U., Nr. 29, poz. 286).

Mianowanie może nastąpić na stałe lub też do odwołania czyli prowizorycznie. W piśmie nominacyjnem urzędnika prowizorycznego należy wskazać termin ustania stosunku służbowego lub też termin, w jakim urzędnik będzie zawiadomiony o mającem nastąpić odwołaniu (art. 5), nominacja prowizoryczna odbywa się więc na czas oznaczony lub ze wskazaniem terminu wypowiedzenia. Urzędnik stały może być wydalony lub usunięty ze służby tylko prawomocnem zarządzeniem władzy, wydanem na mocy tej ustawy, lub orzeczeniem Komisji Dyscyplinarnej (art. 33), lecz moc tego przepisu zawieszono na 2 lata (dla urzędników od 12-go do 4-go stopnia służbowego i niższych funkcjonarjuszów) i postanowiono, że prawo do względnej nieusuwalności uzyskuje urzędnik dopiero przez pismo władzy mianującej, ustalające go w służbie państwowej (art. 116). Potrzeba szybkiego zorganizowania administracji z jednej strony, brak dostatecznej liczby kandydatów wykwalifikowanych z drugiej strony, stały się przyczyną powołania do służby wielu osób bez kwalifikacyj właściwych. Dlatego też ustawa postanawia, że władza może uzależnić ustalenie od spełnienia przez urzędnika pewnych warunków, jak odbycie służby próbnej, ukończenie specjalnych kursów, poddanie się egzaminom i t. d. Okres dwuletni okazał się za krótkim i dlatego przedłużono go wiele razy, rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta z 22 marca 1928 r. — do 31 marca 1929 r. (Dz. U., Nr. 38, poz. 367). Odroczenie terminu stabilizacji wywołało skargi urzędników, wskazujących, że ich stanowisko jest gorsze od położenia urzędników prowizorycznych, gdyż na mocy art. 116 można ich zwolnić z dnia na dzień bez terminu wypowiedzenia. Urzędnik zwolniony, który nie nabył jeszcze prawa do emerytury, otrzymuje odprawę w postaci 3-miesięcznego wynagrodzenia, chyba że władza zapowiedziała zamiar zwolnienia 3 miesiące naprzód.

Od zawiązania stosunku służbowego odróżnić trzeba objęcie służby; następuje ono w dniu przez władzę oznaczonym, a w braku takiego terminu, w ciągu 15 dni od doręczenia dekretu. W razie niezgłoszenia się urzędnika do służby nominacja się unieważ-

nia, o ile w przeciągu dalszych dni 15-tu urzędnik nie usprawiedliwi zwłoki (art. 13).

c) Przesłanki nominacji. Są to: obywatelstwo polskie, przeszłość nieskazitelna, zdolność do działań prawnych, uzdolnienie fizyczne i umysłowe do służby, biegłe władanie językiem polskim w mowie i piśmie (czasowe odchylenia od tej zasady wskazuje art. 115), wykształcenie wyższe, średnie lub niższe, stosownie do rodzaju służby, lecz w wypadkach, zasługujących na szczególne uwzględnienie. Rada Ministrów może zezwolić na zamianowanie osoby, która nie posiada przepisanego wykształcenia (art. 11), a przez 5 lat po wejściu ustawy w życie wystarczała zgoda szefa władzy naczelnej, względnie premjera co do stanowisk od 12-go do 7-go st. (art. 115); okres ten przedłużono nasamprzód na 6 lat, potem na 7 (Dz. U., Nr. 38/28, poz. 367). Wskutek tych przepisów objęło wyższe stanowiska w administracji polskiej wiele osób, które posiadały tylko maturę lub nawet nie ukończyły szkoły średniej.

Patrz też rozporządzenie Rady Ministrów z 26 czerwca 1924 r. o zakładach naukowych i egzaminach szkolnych, wystarczających do osiągnięcia stanowiska w państwowej służbie cywilnej, i rozporządzenie z tejże daty o egzaminach i uwolnieniu od nich (Dz. U., Nr. 64, poz. 629 i 630).

Osoby wyłączone. Pewne osoby są wyłączone od nominacji; nie może być mianowany ten, przeciw któremu toczy się postępowanie karno-sądowe lub upadłościowe albo też postępowanie o ubezwłasnowolnienie, dopóki postępowanie trwa. Niedopuszczalna jest nominacja osób, karanych za przestępstwa, popełnionych z chęci zysku (art. 7, 8).

Pożwolenie na nominację. Oprócz zgody kandydata może być potrzebna zgoda osób trzecich lub władzy publicznej. Przykłady: przyjęcie osoby nieletniej lub kobiety zamężnej (rozstrzyga prawo cywilne, art. 6). Zgoda władzy naczelnej jest potrzebna w razie nominacji osoby, która nie ma 18 lat lub ukończyła 40 lat i nie była przedtem w służbie państwowej, albo gdy chodzi o nominację pewnych krewnych lub powinowatych, o ile przez nominację jeden do drugiego wszedłby w stosunek bezpośredniego przełożonego lub podwładnego (art. 8, 9).

d) Starszeństwo służbowe. Starszeństwo urzędników równego stopnia ustala się w zasadzie na podstawie czasu służby na stanowisku służbowem w tym samym stopniu (art. 18 i wyjątki tam wskazane).

e) Tabele kwalifikacyjne. Tabele te zawierają opinje komisyj kwalifikacyjnych, utworzonych przy władzach naczelnych lub przy władzach II instancji bezpośrednio im podległych. Opinje dotyczą spraw osobowych urzędników oraz praktykantów i kandydatów na urząd. Tabele są jawne: urzędnik może żądać okazania swojej kwalifikacji (art. 20).

f) Obowiązki urzędników: urzędnik ma wiernie służyć Rzplitej, przestrzegać ściśle ustaw i przepisów, spełniać swoje obowiązki gorliwie, sumiennie i bezstronnie oraz dbać według najlepszej woli i wiedzy o dobro sprawy publicznej i spełniać wszystko, co temu dobru służy, a unikać wszystkiego, coby mu mogło szkodzic (art. 21). Urzędnik powinien być posłuszny wobec przełożonych, lecz zlecenie służbowe wyraźnie sprzeczne z ustawą nie obowiązuje go, a gdy jest niecelowe, daje mu prawo remonstracji oraz prawo żądania potwierdzenia na piśmie zlecenia ustnego, chyba ze sytuacja na to nie pozwala (patrz art. 22)

Obowiązek zachowania tajemnicy służbowej. Obowiązek ten obejmuje wszystkie sprawy, o których urzędnik powziął wiadomość dzięki swemu stanowisku służbowemu lub przy wykonywaniu swych obowiązków. Jednakże tajemnica nie dotyczy wszystkich spraw ani wszystkich osób.

I. Sprawy. a) Tajemnica służbowa dotyczy spraw, które wyraźnie uznano za poufne; b) urzędnikowi nie wolno wyjawiać (poza urzędem) opinji o załatwianych w urzędzie sprawach interesantów i prawdopodobnym ich wyniku; c) nie wolno mu ujawniać spraw, gdy dobro publiczne lub względy służbowe wymagają zachowania tajemnicy, co nazwaćby można klauzulą generalną w odróżnieniu od dwóch poprzednich reguł.

II. Osoby. Do osób, wobec których istnieje tajemnica, nie należą te, których urzędnik jest obowiązany o tych sprawach donosić, jak np. władze przełożone.

III. Uwolnienie od obowiązku. Prawo uwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej ma władza służbowa lub bezpośrednio wyższa władza.

IV. Granice czasowe obowiązku. Obowiązek zachowania tajemnicy jest bezterminowy, nie wygasa więc po rozwiązaniu stosunku służbowego ani też w razie przejścia na emeryturę lub w stan spoczynku (art. 24).

Zachowanie drogi służbowej. Droga ta obowiązuje we wszystkich sprawach osobistych i urzędowych i tylko wyjątkowo jest dopuszczalna droga bezpośrednia, o ile tego rodzaj sprawy wymaga, np. w razie potrzeby zawiadomienia władzy wyższej o nadużyciach zwierzchnika (art. 25).

Zakaz wytaczania spraw służbowych w prasie bez zgody władzy służbowej. Bez zgody zwierzchnika urzędnik nie może poruszać w prasie spraw, związanych z jego urzędowaniem lub dotyczących stosunku służbowego, z czego wynika, że nawet sprostowania prasowe wymagają aprobaty zwierzchnika (art. 25).

Zakaz przyjmowania podarunków w związku z urzędowaniem. Urzędnikowi nie wolno żądać ani przyjmować darów, ofiarowanych w związku z jego stanowiskiem urzędowem, bezpośrednio lub pośrednio jemu lub jego rodzinie, ani też jakimkolwiek sposobem wywoływać zaofiarowania takiego daru. Nie wolno mu również, przez wyzyskiwanie swego stanowiska urzędowego, przysparzać lub starać się o przysporzenie sobie lub rodzinie jakichkolwiek korzyści (art. 26). Przez korzyści można rozumieć korzyści materjalne i idealne, z czego wynika, że przepis ten sięga bardzo daleko. Ofiarowanie zwierzchnikowi prezentu na imieniny lub choćby adresu, nie mówiąc o większych darach w praktyce się zdarzających, z osnową przepisów ustawowych pogodzić się nie da.

Zakaz przyjęcia funkcyj, kolidujących z obowiązkami służbowemi. Urzędnik powinien w zasadzie zadowolić się służbą (art. 29).

Zmiana kompetencji. W razie koniecznej potrzeby urzędnik musi spełniać inne czynności aniżeli zwykłe, lecz tylko czasowo i na zlecenie władzy przełożonej (art. 23).

g) Prawa urzędników. Pragmatyka cywilna nie określa głównego prawa, t. j. prawa do pensji względnie emerytury, mówi zaś o innych prawach. Urzędnik stały ma prawo do bezprocentowej zaliczki (art. 45). Uposażenie urzędnika ulega zajęciu administracyjnemu tudzież zabezpieczeniu i zajęciu sądowemu do wysokości $^1/_5$ (art. 47). Urzędnik ma prawo do szczególnej ochrony, określonej w ustawach karnych (art. 34), oraz prawo do tytułu (art. 35). Po przesłużeniu roku ma on prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego, o ile nie zachodzą przeszkody służbowe, lecz o ile tego wymagają ważne względy służbowe, urlop może być w każdym czasie odwołany (art. 36, 37). Urzędnik ma prawo do opieki lekarskiej dla siebie i najbliższej rodziny i do środków leczniczych w zakresie, ustalonym odrębną ustawą (art. 44). Urzędnik ma prawo do określonego stanowiska, nie zaś do określonej siedziby, bo może być przeniesiony, lecz tylko o ile dobro służby tego wymaga i na nie niższe stanowisko tej samej kategorji i w tym samym dziale zarządu państwowego (art. 52). Najwyższy Trybunał Administracyjny orzekł: usunięcie od wykonywania urzędu, do nominacji przywiązanego, dopuszczalne jest tylko w granicach, w ustawie o służbie państwowej zakreślonych. Przez nominację otrzymuje funkcjonarjusz państwowy nietylko obowiązek, ale także prawo pełnienia funkcyj, przywiązanych do nadanego nią stanowiska służbowego (wyrok z 6 czerwca 1924 r., Zbiór wyroków, II, Nr. 430). Jeżeli wskutek zmiany organizacji władz dla urzędnika stałego niema czasowo odpowiedniego stanowiska, urzędnik przechodzi w stan nieczynny i pobiera pełne uposażenie (art. 54, 55). Urzędników pierwszych czterech stopni służbowych przenosi w stan nieczynny, względnie w stan rozporządzalności Prezydent Rzplitej na wniosek Rady Ministrów (nowela z 21 marca 1924 r., Dz. U., Nr. 29, poz. 286). Poseł-urzędnik jest zwolniony na czas trwania mandatu, lecz potem powraca do sprawowania swego urzędu, względnie urzędu równego stopnia w tym samym dziale zarządu państwowego (art. 57).

Prawo wystąpienia ze służby. Na żądanie urzędnik musi być zwolniony, zawodowa służba państwowa jest bowiem dobrowolna (art. 60).

h) Tabele stanowisk ogłasza się w Dzienniku Ustaw, patrz np. rozporządze-

nie Rady Ministrów z 26 czerwca 1924 r. i z 16 marca 1927 r. (Dz. U., Nr. 31, poz. 260) i t. d.

i) Niżsi funkcjonarjusze. Pragmatyka cywilna dzieli funkcjonarjuszów państwowej służby cywilnej na wyższych i niższych; wyższych nazywa urzędnikami, co terminologicznie usprawiedliwić się nie da (art. 3). Funkcjonarjusze niżsi podlegają przepisom o urzędnikach z niektóremi odchyleniami (art. 89—114).

B) Pragmatyka wojskowa. Zawiązanie stosunku służbowego. Stopnie oficerskie nadaje Prezydent Rzplitej na wniosek Ministra Spraw Wojskowych (art. 11), choć według art. 45 konstytucji potrzebna jest uchwała Rady Ministrów. Przepis konstytucji nie nakłada na Radę Ministrów obowiązku zajmowania się każdą nominacją oficerską, lecz daje ministrom możność przeciwstawienia się nominacjom, pozostającym w sprzeczności z zasadą apolityczności armji, jako organu całego narodu i jego obrony. Przez nadanie stopnia zawiązuje się stosunek służbowy, nie jest więc potrzebne doręczenie patentu oficerskiego.

Koniec stosunku. Oficera można pozbawić stopnia oficerskiego: a) w wypadku utraty obywatelstwa polskiego, b) w drodze prawomocnego wyroku sądowego, c) w drodze prawomocnego orzeczenia oficerskiego sądu honorowego (art. 27); statut oficerskich sądów honorowych ogłoszono w Dzienniku Ustaw, Nr. 93/27, poz. 834.

Przymioty kandydata: obywatelstwo polskie (cudzoziemiec może pełnić służbę tylko kontraktowo, art. 3), wykształcenie i kwalifikacje moralne i służbowe bez zarzutu, szczegółowo określone w ustawie (art. 19—20). Oprócz warunków normalnych, obowiązujących w czasie pokoju, ustawa zna warunki wyjątkowe dla czasu wojny (art. 21). W razie śmierci szeregowego wskutek przyczyn, związanych ze służbą wojskową, nieboszczyk może być mianowany po śmierci podporucznikiem za wyjątkowe zasługi (art. 22).

Warunki awansu. Awans jest automatyczny na mocy lat służby czyli według starszeństwa lub też odbywa się na mocy wyboru przez władzę. Awans z podporucznika na porucznika odbywa się automatycznie po przesłużeniu 2 lat w stopniu podporucznika (art. 31), lecz wyższy stopień tylko część oficerów otrzymuje automatycznie, część zaś z wyboru, a im wyższy stopień, tem większa jest przewaga zasady wyboru, która obowiązuje wyłącznie przy nominacji pułkownika i oficerów wyższych stopni; w wojnie jest przewaga zasady wyboru większa, aniżeli w czasie pokoju (art. 32—37). Stopień marszałka Polski nadaje Prezydent Rzplitej za wyjątkowe zasługi w obronie ojczyzny (art. 39).

Korpusy oficerskie. Oficerowie tworzą korpusy osobowe: piechoty, jazdy, artylerji, inżynierji i saperów i t. d., generałów (art. 5).

Kategorje oficerów. Są oficerowie młodsi (podporucznik, porucznik, kapitan względnie w jeździe rotmistrz), sztabowi (major, podpułkownik, pułkownik) oraz generałowie (brygady, dywizji, broni i marszałek Polski, art. 9).

Marynarka wojenna. Analogiczne przepisy zawiera ustawa z 20 czerwca 1924 r. o podstawowych obowiązkach i prawach oficerów polskiej marynarki wojennej (Dz. U., Nr. 64, poz. 626). Są następujący oficerowie marynarki: młodsi (podporucznik, porucznik, kapitan), sztabowi (komandor-podporucznik, komandor-porucznik, komandor), korpus generałów (kontradmirał, wiceadmirał).

C) Prawo pensji. Ustawa z 9 października 1923 r. zawiera przepisy o uposażeniu funkcjonarjuszów państwowych i wojska (Dz. U., Nr. 116, poz. 924), prawo uposażenia mieści się więc w jednej ustawie bez względu na to, czy chodzi o służbę cywilną czy wojskową. Ustawa ta jest uzupełnieniem pragmatyki cywilnej i wojskowej. Do ustawy wydano szereg poprawek. Główne zasady tej ustawy głoszą:

1) Ustawa ta normuje uposażenie funkcjonarjuszów państwowych i wojska. Funkcjonarjuszami państwowymi w rozumieniu tej ustawy są: urzędnicy, państwowi funkcjonarjusze niżsi, funkcjonarjusze policji państwowej, etatowi pracownicy państwowi kolei żelaznych, pracownicy poczt, telegrafów i telefonów, oraz nauczyciele wszystkich państwowych szkół publicznych. Grono tych osób później rozszerzono rozporządzeniami Rady Ministrów (Dz. U., Nr. 31/24, poz. 310, Nr. 35/24, poz. 368). Upo-

sażenie sędziów i prokuratorów reguluje ustawa z 5 grudnia 1923 r. o uposażeniu sędziów w sądownictwie powszechnem i administracyjnem oraz prokuratorów (Dz. U., Nr. 134, poz. 1107 oraz poprawki).

2) Ustanowiono 16 grup uposażenia, w każdej zaś grupie — pewną ilość szczebli.

3) Wysokość uposażenia ustawa oznacza w punktach, które wskazuje art. 3 ustawy. Kwotę uposażenia miesięcznego otrzymuje się przez pomnożenie jednakowej dla wszystkich grup uposażenia mnożnej przez liczbę punktów odpowiedniej grupy i szczebla.

4) W okresie przejściowym sanacji skarbu dodaje się 70 punktów do każdej płacy tytułem dodatku regulacyjnego (art. 3). Profesorowie zwyczajni i nadzwyczajni szkół akademickich otrzymują dodatek naukowy w wysokości 350-iu mnożnych. Dodatek ten ulega stopniowej redukcji równocześnie i równomiernie z dodatkiem regulacyjnym (art. 105). Termin, od którego dodatek regulacyjny ulega stopniowej redukcji po 10 punktów w okresach półrocznych, ustalono na 1 lipca 1925 r. (Dz. U., Nr. 62/25, poz. 438). Ponadto istnieją dodatki za studja wyższe, kierownictwo i t. d. (patrz art. 27, 57).

5) Na czas trwania wyjątkowych warunków ekonomicznych ustanowiono dla utrzymującego rodzinę dodatek ekonomiczny, wynoszący na każdego członka rodziny, nie więcej jednak niż na 5-iu członków, po 45 mnożnych miesięcznie. Jednocześnie ze zmniejszaniem się dodatku regulacyjnego o 10 punktów dodatek ekonomiczny ulega w tych samych terminach redukcji o jedną mnożną aż do wysokości 38-iu mnożnych. Rada Ministrów może przyznać funkcjonarjuszom i wojskowym, pełniącym służbę w stolicy i na kresach, procentowo obliczony dodatek do uposażenia (art. 4), z czego też skorzystano (dodatek stołeczny i kresowy).

6) Uposażenie wypłaca się funkcjonarjuszom i wojskowym zawodowym miesięcznie zgóry w pierwszym dniu każdego miesiąca. O ile termin płatności przypada na niedzielę lub dzień wolny od zajęć służbowych, wypłata uposażenia następuje w dniu poprzednim (art. 12).

7) Uposażenie zmniejszono ustawą z 22 grudnia 1925 r. o środkach zapewnienia równowagi budżetu (Dz. U., Nr. 129, poz. 918). Jest to t. zw. ustawa sanacyjna, która zmniejszyła uposażenie przeciętnie o $4^1/_2$ — 6%, zaś dodatki o 50%. Ustawę tę wydano w epoce, gdy wskutek dewaluacji złotego urzędnicy stracili byli przeszło 40% pensji i drożyzna wzrastała, przez co pensje urzędnicze stały się „głodowemi", t. j. niewystarczającemi na utrzymanie. Niektóre postanowienia tej ustawy zniesiono rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta z 1 czerwca 1927 r., poz. 447.

D) Prawo emerytalne. Ustawa z 11 grudnia 1923 r. zawiera przepisy o zaopatrzeniu emerytalnem funkcjonarjuszów państwowych i zawodowych wojskowych (Dz. U., Nr. 6/24, poz. 46, oraz nowele). Ustawa ta obowiązuje od 1 października 1923 r., a więc uzyskała moc wstecz.

Grono osób, ustawie tej podległych. Ustawie tej podlegają: a) stali funkcjonarjusze państwowi (urzędnicy i niżsi funkcjonarjusze z wyjątkiem ministrów), b) zawodowi wojskowi, c) wdowy i sieroty po tych osobach (art. 1, 2). Funkcjonarjuszami państwowymi w rozumieniu tej ustawy są urzędnicy i niżsi funkcjonarjusze państwowi, pracownicy państwowych kolei żelaznych, poczt, telegrafów i telefonów, funkcjonarjusze policji państwowej, nauczyciele wszystkich szkół państwowych i publicznych, pozostający na etacie państwa, tudzież sędziowie, prokuratorzy i aplikanci sądowi, z wyłączeniem niezawodowych sędziów pokoju w b. zaborach rosyjskim i pruskim, pełniących swe czynności ubocznie. Co do wojskowych zawodowych, przez emeryta rozumie się zawodowego wojskowego, którego przeniesiono w stan spoczynku. Zaopatrzenie emerytalne ministrów ma ustalić odrębna ustawa, dotychczas niewydana (art. 2). Rozporządzenie Rady Ministrów z 4 lipca, 1929 r. (Dz. U., Nr. 57, poz. 448) o zaopatrzeniu emerytalnem etatowych pracowników przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe" i o zaopatrzeniu pozostałych po nich wdów i sierot oraz o odszkodowaniu za nieszczęśliwe wypadki stworzyło dla tych osób prawo odrębne, znosząc w stosunku do nich wspomnianą ustawę z 11 grudnia 1923 r.

Sposób obliczenia. Podstawą obliczenia emerytury są punkty, jak w sprawie pensji (art. 6).

Opłaty emerytalne. 3% pensji miesięcznej potrąca się na emeryturę, a po skasowaniu dodatku regulacyjnego — 5%: ponadto w razie osiągnięcia wyższej grupy lub wyższego szczebla potrąca się przez rok 50% różnicy pomiędzy dawnem i nowem uposażeniem (art. 7).

Prawo do emerytury. a) Zwykle powstaje to prawo po 10-letniej nieprzerwanej służbie w razie przejścia danej osoby w stan spoczynku z powodów, w ustawie określonych, b) wyjątkowo powstaje to prawo już po 5-letniej nieprzerwanej służbie w razie przejścia w stan spoczynku z powodu trwałej niezdolności do służby, spowodowanej kalectwem lub chorobą, nabytą bez własnej winy po wstąpieniu do służby, c) natychmiast powstaje to prawo w razie trwałej niezdolności do służby z powodu nieszczęśliwego wypadku (wynikłego z powodu lub w czasie pełnienia obowiązków służbowych), z powodu działań wojennych w miejscu pobytu służbowego, z powodu chorób zakaźnych, panujących epidemicznie w miejscu pobytu służbowego względnie w wojsku (art. 9). Czas służby zaliczony przy obliczeniu emerytury nazywa się wysługą emerytalną, do której w zasadzie zalicza się czas nieprzerwanej służby, lecz wyjątkowo wolno ten czas powiększyć, np. dolicza się 10 lat, o ile ktoś po 10-tu latach stał się trwale niezdolnym do służby i stracił ponadto bez własnej winy trwale co najmniej 95% zdolności do zarobkowania (art. 10, 11); służbę wojskową podczas wojny liczy się podwójnie (art. 15).

Rozmiar emerytury. Do 10-iu lat służby stanowi ona 40% uposażenia; za kazdy rok następny dolicza się 2,4%, najwyżej jednak 100% (art. 19).

Wygaśnięcie prawa do emerytury. I. Bezwzględnie wygasa to prawo a) w razie śmierci emeryta; prawo emerytury nie przechodzi więc na dziedziców, b) w razie prawomocnego skazania za czyn karygodny, powodujący utratę zdolności do piastowania urzędu publicznego względnie do pobierania uposażenia emerytalnego (art. 23)

II. Czasowo wygasa to prawo: na czas pobytu zagranicą, trwającego bez zgody władz dłużej niż 6 miesięcy, w razie utraty obywatelstwa (na czas utraty), na czas pobierania zaopatrzenia z tytułu niezdolności do służby lub pracy na zasadzie innej ustawy, o ile świadczenia te płyną ze skarbu państwa, na czas piastowania mandatu posła lub senatora (nie dotyczy to emerytowanych ministrów, podsekretarzy stanu i profesorów wyższych uczelni, nowela z 13 lutego 1924 r., Dz. U. Nr. 18, poz. 178, art. 1), w razie wstąpienia do klasztoru (przez czas pobytu w nim), na czas umieszczenia w domu inwalidów (art. 24).

III. Częściowo prawo do emerytury wygasa, gdy emeryt obejmuje stanowisko na służbie w instytucji państwowej lub samorządowej za wynagrodzeniem lub też pobiera z niej emeryturę; emeryt otrzymuje tylko taką część emerytury, która łącznie z tem wynagrodzeniem nie przewyższa pensji szczebla grupy, do którego zaliczono emeryta ostatnio w służbie czynnej (art. 25).

Przeniesienie w stan spoczynku. a) Urzędnika przenosi się na jego prośbę w stan spoczynku: 1) bez względu na wiek, jeśli on z powodu ułomności cielesnej albo z powodu upadku sił fizycznych lub umysłowych stał się trwale niezdolny do służby, 2) bez względu na zdolność do służby, w razie przekroczenia 60 lat życia, 3) gdy uzyskał prawo do pełnego uposażenia emerytalnego i ukończył 55 lat życia (art. 28).

b) Przeniesienie w stan spoczynku powinno nastąpić z urzędu: 1) gdy funkcjonarjusz z powodu choroby nie pełni służby dłużej, niż na to zezwalają przepisy ustaw o państwowej służbie cywilnej, 2) gdy z powodu ułomności cielesnej albo upadku sił fizycznych lub umysłowych jest trwale niezdolny do prawidłowej służby, 3) gdy w ciągu pół roku od chwili przeniesienia w stan nieczynny nie został powołany do służby czynnej, 4) na podstawie prawomocnego orzeczenia dyscyplinarnego, 5) co do prezesa Najwyższej Izby Kontroli i członków jej kolegjum, w razie usunięcia przez Sejm lub w razie utraty praw stanu na mocy wyroku sądowego; ustawa stanowi, że władza w tych przypadkach „musi" dokonać przeniesienia w stan spoczynku (art. 29, 30).

Gdy funkcjonarjusz przekroczył 60 lat życia i uzyskał prawo do pełnej emerytury,

władza może go przenieść w stan spoczynku (przepis noweli), lecz przepis ten nie dotyczy sędziów, prokuratorów, profesorów szkół akademickich, członków kolegjum Najwyższej Izby Kontroli i kolegjów departamentów tej Izby, prezesa i wiceprezesów Izb Okręgowych i członków ich kolegjów (art. 29).

Zawodowi wojskowi. Przepisy ich wyłącznie dotyczące mieszczą się w art. 46 i nast.; ze zmian późniejszych przytaczamy rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 13 grudnia 1926 r. (Dz. U., Nr. 122, poz. 705), które w szczególności zmieniło art. 47 i 48 oraz art. 100, pozwalający w nowej redakcji przenosić do końca roku 1930 w stan spoczynku zawodowych wojskowych, którym brak do granicy wieku 7 lat.

Zaopatrzenie rodziny, pozostałej po urzędnikach i wojskowych. Prawo do pensji wdowiej i do pensji sierocej jest w zasadzie prawem pochodnem, zależnem od nabycia praw emerytalnych przez męża, względnie ojca. Pensja wdowia stanowi w zasadzie 50% emerytury męża, lecz jeżeli emeryt się ożenił lub wspólność małżeńska została sądownie rozdzielona bez obowiązku męża do utrzymywania żony, wdowa po emerycie, względnie małżonku, niema prawa do pensji (art. 60, 61, 69). Pensja sieroca służy po ojcu i stanowi $^1/_4$ pensji wdowiej, jeśli wdowa żyje i w chwili śmierci urzędnika lub wojskowego miała prawo do pensji wdowiej, zaś połowę pensji wdowiej, jeśli wdowa nie żyje lub w chwili śmierci męża nie miała prawa do pensji wdowiej lub je później straciła, wreszcie $^2/_3$ pensji wdowiej dla sierot bez ojca i matki czyli sierot zupełnych (art. 62). Prawo do pensji sierocej może też być nabyte po matce-urzędniczce i stanowi $^1/_6$ jej emerytury (art. 63).

Wygaśnięcie prawa do pensji wdowiej i sierocej. I. Bezwzględnie wygasa to prawo w razie śmierci wdowy lub sieroty, dalej w razie ukończenia przez sierotę 18-tu lat lub wcześniejszego zawarcia związku małżeńskiego, wreszcie w razie ukończenia 24 lat przez sierotę, studjującą w zakładach naukowych, lecz wyjątkowe przedłużenie tego prawa poza okres 24, wzgl. 18 lat, jest możliwe. Gdy wdowa, względnie sierota, została prawomocnie skazana za czyn karygodny, powodujący utratę prawa do zaopatrzenia wdowiego, względnie sierocego (art. 72), prawo do pensji również wygasa.

II. Czasowo wygasa prawo do pensji z przyczyn podobnych do tych, które dotyczą wygaśnięcia prawa do emerytury (art. 73).

Prawo łaski. Prezydent Rzplitej może przyznać emeryturę lub pensję wdowią względnie sierocą, choć się ona z prawa nie należy, może też uwzględnić ustawowo niezaliczalne lata służby, oraz może podwyższyć wymiar zaopatrzenia. Decyzja Prezydenta jest dopuszczalna w wypadkach, zasługujących na szczególne uwzględnienie i musi się opierać na uchwale Rady Ministrów, powziętej na wniosek właściwej władzy naczelnej i na wniosek Ministra Skarbu (art. 8). Dalszy przypadek prawa łaski normuje art. 90 ustawy, dotyczący emerytów b. państw zaborczych oraz wdów i sierot po nich.

Zmniejszenie emerytury. Wspomniana ustawa sanacyjna zmniejszyła także uposażenie emerytalne.

E) Odpowiedzialność materjalna urzędników. Przepisy zasadnicze mieszczą się w art. 121 konstytucji polskiej, z którego wynikają następujące postanowienia:

1) Organy władzy państwowej cywilnej i wojskowej są obowiązane do wynagrodzenia szkody, wyrządzonej obywatelowi przez działalność urzędową, niezgodną z prawem lub obowiązkami służby. Urzędnicy państwowi są organami władzy państwowej, odpowiadają więc za szkodę, wyrządzoną obywatelowi przez bezprawne urzędowanie; urzędowanie sprzeczne z obowiązkami służby jest również nielegalne. Konstytucja nie mówi wyraźnie, że urzędnik odpowiada tylko za winę (umyślną i nieumyślną), lecz wspominając o winnych urzędnikach, stwierdza pośrednio, że odpowiedzialność urzędnicza nie dotyczy przypadku ani siły wyższej. Przez działalność urzędową rozumieć należy działalność, podjętą przez organ państwowy w charakterze urzędnika i przekraczającą jego kompetencje. Do nielegalnej działalności urzędnik kompetencji nie posiada. Warunkiem odpowiedzialności jest nadużycie kompetencji przez urzędnika, który ma imperium lub jest uprawniony do innych funkcyj.

2) Państwo odpowiada solidarnie z urzędnikiem, jest więc odpowiedzialne tylko o tyle, o ile odpowiedzialny jest urzędnik.

3) Skarga przeciw państwu lub urzędnikowi nie jest zależna od zezwolenia władzy publicznej, np. stwierdzenia, że urzędowanie było nielegalne.

4) Gminy i inne ciała samorządowe oraz ich organy są odpowiedzialne na tych samych zasadach, jak państwo i jego organy.

5) Konstytucja nie przewiduje odpowiedzialności za urzędowanie legalne, np. za aresztowanie lub skazanie osoby niewinnej. O odpowiedzialności organu wtedy mowy być nie może, lecz są ustawy o odpowiedzialności państwa.

Przepisów wykonawczych do art. 121 nie wydano jeszcze, obowiązują więc przepisy partykularne, przedewszystkiem dzielnicowych praw prywatnych: francuskiego, niemieckiego, austrjackiego.

Urzędnik może być odpowiedzialny za szkodę nietylko w stosunku do obywatela przezeń skrzywdzonego, ale także w stosunku do państwa, jak to stanowi np. rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 9 grudnia 1924 r. o zmianie ustroju Prokuratorji Generalnej Rzplitej (Dz. U., Nr. 107, poz. 967, § 14).

Odpowiedzialność kolei żelaznych i poczty w razie zaginięcia lub uszkodzenia przesyłki normują przepisy specjalne patrz artykuły p. t. Koleje żelazne, Poczta, Przewozy).

LITERATURA. Ducrocq: Cours de droit administratif, 7 wyd., 1897 s.; Jellinek Allgemeine Staatslehre, 1914; Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5 wyd., 1911 s., Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht, 3 wyd., Jellinek: Verwaltungsrecht, 1928; Szerer. Sprawa urzędnicza w demokracji, 1925; Arct: Przepisy o państwowej służbie cywilnej, 1925 (Hoesicka teksty ustaw, Nr. 27); Kopczyński: Przepisy normujące stosunek państwowej służby cywilnej, 1925; Tenże: Przepisy normujące prawa emerytalne funkcjonarjuszów państwowych i wojska, 1926; Muszalski: Odpowiedzialność państwa za funkcjonarjusza. Gaz. Adm. i P. P., 1925, Nr. 50 s.; Wasiutyński: Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez administrację Tamże, 1926, Nr. 30 s.; Langrod: Praworządność w problemie odszkodowania, 1926

Prof. Cybichowski.

Urzędnik, zob. Urzędnicy.

Urzędy i Komisje Ziemskie. Pierwotną organizację urzędów ziemskich unormowała ustawa z 6 lipca 1920 r. (Dz. U. Nr 70, poz. 461), której uzupełnieniem były rozporządzenia wykonawcze z 23 sierpnia 1920 r. (Dz. U. Nr. 85, poz. 567) oraz 12 października 1921 r. (Dz. U., Nr. 85, poz. 616).

W myśl ustawy na czele urzędów ziemskich stał Główny Urząd Ziemski, którego prezes miał charakter ministra i brał udział w posiedzeniach Rady Ministrów w sprawach, dotyczących zakresu działania Głównego Urzędu Ziemskiego.

Władzą wykonawczą w sprawach reformy rolnej, podlegającą bezpośrednio Głównemu Urzędowi Ziemskiemu, były Okręgowe Urzędy Ziemskie, w miarę zaś potrzeby miały być tworzone Powiatowe Urzędy Ziemskie.

Jako organy w głównej mierze opinjodawcze funkcjonowały przy Głównym Urzędzie Ziemskim — Główna Komisja Ziemska, przy Okręgowych Urzędach Ziemskich — Okręgowe Komisje Ziemskie, nadto jako ciała doradcze — Powiatowe i Gminne Komisje Ziemskie.

W związku z utworzeniem w r. 1923 urzędu Ministra Reform Rolnych (Dz. U. Nr. 71, poz. 556) organizacja urzęd. ziemsk. uległa gruntownej przebudowie w ustawie z 11 sierpnia 1923 r. (Dz. U. Nr. 90, poz. 706, zmiany Dz. U. Nr. 68/1928, poz. 598 o zakresie działania Ministerstwa Reform Rolnych). Ustawa ta zachowała Główną Komisję Ziemską o dotychczasowych kompentencjach (opinjowanie, orzecznictwo w sprawach, przekazanych przez ustawy i rozporządzenia, rozstrzyganie odwołań od orzeczeń Okr. Kom. Ziem.), zmieniając jednak jej skład. Przewodniczącym Gł. Kom. Ziemskiej jest z urzędu Minister Reform Rolnych, poza tem w skład jej wchodzą: 1) sędzia Sądu Apel., delegowany przez Min. Sprawiedl., 2) po jednym delegacie Ministra Spraw Wewn., Rolnictwa oraz Reform Roln. z pośród urzędników tych ministerstw, 3) dwaj przedstawiciele małej własności, 1 większej własności i 1 bezrolny, wybrani na przeciąg lat 2-ch przez Sejm na wniosek sejmowej Komisji Rolnej. Wszyscy członkowie mogą mieć zastępców. Dla ważności posiedzeń Głównej Komisji Ziemskiej wymagana jest obecność 5 członków, lub ich zastępców. Orzeczenia zapadają zwykłą większością głosów, orzeczenia te podlegają zaskarżeniu do Najw. Tryb. Adm.

Władzami wykonawczemi, podległemi bezpośrednio Ministrowi R. R., są Okręgowe Urzędy Ziemskie, do których zakresu należy regulowanie obrotu ziemią, wydawanie zarządzeń i wykonywanie czynności w sprawach parcelacji państwowej, osadnictwa, komasacji, układu służebności, regulowania wspólnot, tworzenia zapasu ziemi na cele przebudowy ustroju rolnego, wykonywanie zarządzeń Ministra R. R. oraz spraw, przekazanych przez ustawy. Od orzeczeń Okr. Urz. Ziemsk. przysługuje w ciągu 14 dni odwołanie do Ministra Ref. Roln. Przy Okręgowych Urzędach Ziemsk. urzędują Okręgowe Komisje Ziemskie, które rozstrzygają w pierwszej instancji następujące sprawy: 1) orzekanie we wszelkich sprawach spornych, wynikających z postępowania regulacyjnego przy komasacji, likwidacji serwitutów i. t. d., 2) orzekanie w sprawach, dotyczących oszacowania gruntów podlegających przymusowemu wykupowi, 3) orzekanie lub opinjowanie w innych sprawach, przekazanych przez ustawy. Przewodniczy Okręg. Komisji Ziemskiej prezes Okr. Urz. Ziemsk., lub wojewoda, o ile bierze udział w posiedzeniu. W skład komisji wchodzą: właściwy wojewoda, lub jego delegat, sędzia Sądu Okręgowego, delegowany przez Min. Sprawiedl., urzędnik delegowany przez Min. Roln. oraz urzędnik delegowany przez prezesa Okr. Urz. Ziemsk., 3 przedstawiciele małej własności rolnej, 2 bezrolni, 1 przedst. większej własności, mianowani na przeciąg 2 lat przez Ministra Ref. Roln. na wniosek prezesa Okr. Urz. Ziemsk. z pośród kandydatów, przedstawionych w podwójnej liczbie przez społeczne organizacje rolnicze oraz zawodowe związki robotników roln. Posiedzenia wymagają dla swej ważności obecności 5 członków lub zastępców, z reguły nie są jawne (z wyjątkiem wypadków przez ustawy zastrzeżonych). Narady i głosowanie Komisji są zawsze tajne. Na posiedzenia jawne wzywa się strony.

Przed wydaniem decyzji komisje mogą wysłuchać zdania biegłych, lub zbadać świadków wprost lub za pośrednictwem sądów.

Powiatowe Urzędy Ziemskie, podlegające bezpośrednio Okręgow. Urz. Ziemsk., tworzone są w razie potrzeby przez Ministra R. R. Na czele Powiatowego Urzędu Ziemskiego stoi komisarz ziemski. Od orzeczeń Pow. Urzędu Ziemskiego przysługuje w ciągu 14 dni odwołanie do Okr. Urz. Ziemskiego. W sprawach, w których orzekanie należy do Min. Ref. Roln. oraz urzędów i komisyj ziemskich, droga cywilno-sądowa jest niedopuszczalna, o ile ustawy nie stanowią inaczej (taki wyjątek przewiduje ustawa, przyznając właścicielowi, pokrzywdzonemu orzeczeniem co do wynagrodzenia za przymusowo wykupiony majątek, prawo zwrócenia się do sądu cywilnego).

Prawomocne orzeczenia komisyj ziemskich ulegają wykonaniu przez właściwych komisarzy ziemskich, którzy przynajmniej na 7 dni przed wykonaniem winni powiadomić stronę zainteresowaną. Skargi na czynności komisarzy ziemskich podlegają rozpoznaniu prezesa Okr. Urz. Ziemsk. Prezes Okr. Urz. Ziemsk. wykonywa też nadzór nad działalnością instytucyj i osób, którym powierzono pewne czynności z zakresu przebudowy ustroju rolnego, o ile nadzór ten nie zostanie przez Min. R. R. zlecony specjalnym delegatom.

Przepisy wykonawcze do ustawy z 11 sierpnia 1923 r. zawiera rozp. Min. R. R. z 12 marca 1924 r. (Dz. U., Nr. 28, poz. 281). Szczegóły, dotyczące działalności urzędów ziemskich, patrz w artykułach: Rolnictwo, Komasacja, Scalanie gruntów, Służebności, Mierniczy.

Jerzy Czerwiński.

Urzędy pracy, zob. Praca.

Urzędy probiercze. W zakresie spraw probierczych obowiązują dotąd: ustawa z dn. 16 lipca 1920 r. (Dz. U. Rz. P., Nr. 70, poz. 470), rosyjska ustawa probiercza z dn. 11 marca 1896 r., dalszy ciąg 1906 r. (na obszarze b. zaboru rosyjskiego), austrjacka ustawa z dnia 19 sierpnia 1865 r., o określaniu stopnia czystości towarów złotych i srebrnych i przestrzeganiu próby (na obszarze b. zaboru austrjackiego).

Stosownie do wymienionych przepisów urzędy probiercze istnieją w Polsce tylko na ziemiach b. zaborów rosyjskiego i austrjackiego. Co się tyczy ziem b. zaboru niemieckiego, to obowiązuje tam dotąd ustawa niemiecka z dnia 16 lipca 1884 r., która nie przewidywała prewencyjnej kontroli państwowej wyrobów z kruszców szlachetnych, jak również istnienia urzędów probierczych.

Nadmienić tutaj należy, że Ministerstwo Przemysłu i Handlu zapoczątkowało w roku 1926 opracowanie projektu polskiej ustawy probierczej, jednolitej dla całego obszaru państwa, któraby zniwelowała istniejące w przepisach prawnych poszczególnych dzielnic różnice. Projekt ten już został opracowany i jest obecnie uzgadniany ze sferami przemysłowemi i gospodarczemi kraju, a w niedalekiej przyszłości zostanie definitywnie sformułowany i wprowadzony w życie.

Główny zarząd sprawami probiernictwa spoczywa obecnie na Ministrze Przemysłu i Handlu, sprawy zaś probiercze i urzędów probierczych załatwiane są w Wydziale Drobnego Przemysłu i Rzemiosł Departamentu Przemysłowego Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Urzędów probierczych podległych Ministerstwu Przemysłu i Handlu istnieje na razie 4: w Warszawie, w Krakowie, we Lwowie i w Wilnie. Na czele urzędu probierczego stoi naczelnik urzędu, któremu są podwładni wszyscy urzędnicy tego urzędu zarówno techniczni, jak i administracyjni.

Stosownie do istniejących przepisów wszystkie wyroby ze złota i srebra, zarówno wytworzone w kraju jak i sprowadzone z zagranicy, winny odpowiadać jednej z przepisanych prób i być przed wprowadzeniem ich do obrotu handlowego ocechowane przez właściwy terytorjalny urząd probierczy państwową cechą probierczą.

Winni naruszenia postanowień przepisów probierczych podlegają karom w przytoczonych ustawach przewidzianym, jak również wyszczególnionym w art. 348-353 Kodeksu Karnego z 1903 roku (na obszarze b. zaboru rosyjskiego). Kary wymierzają Sądy Grodzkie i Okręgowe.

W. Hauszyld

Naczelnik Wydziału Drobnego Przemysłu i Rzemiosł Ministerstwa Przemysłu i Handlu

Urzędy sprawdzenia i kompensacji, zob. Biura i urzędy międzynarodowe.

Urzędy stanu cywilnego (metryki urodzenia, chrztu etc.).

Metryka. Metryką — matricula — nazywa dawne prawo kościelne i cywilne, spis czyli katalog osób jakiegoś stanu lub zawodu; mianem tem nazwano też kartę, na której taki spis był umieszczony oraz księgę, obejmującą te spisy. (Regula Chrodeganga c. 34, l. 3 C. de agentib. in rebus 12, 20). W ustawodawstwie kościelnem wyrazem metryka oznaczano głównie spis osób ochrzczonych, zaślubionych i zmarłych, oraz księgi, zawierające te spisy (ecclesiae matriculae, libri viventium et mortuorum). Akta osób ochrzczonych prowadzono od początku chrzecijaństwa. Katechumeni bowiem, którzy przygotowywali się do chrztu wpisywani byli do osobnych ksiąg (ecclesiasticae tabulae), a po udzieleniu chrztu, wpisywano ich imiona do innych ksiąg zwanych metrykami chrztu (matriculae baptisatorum, liber vitae). Katalogi ochrzczonych niekiedy publicznie odczytywano w kościele, i w ten sposób podawano do wiadomości ogółu wiernych tych, którzy weszli do kościoła. Podobnie też już w pierwszych wiekach zapisywano dzień śmierci, dla zachowania pamięci rocznicy, w którą odprawiano modły i składano ofiarę na intencję danej osoby (dyptychy). Prowadzono też starannie wykazy zmarłych dobrodziejów kościoła (obiturnium, mortilogium, codex defunctorum). Księgę, obejmującą spis zmarłych, z datą ich śmierci nazywano necrologium. (Beda, Hist. Angl. IV. 14). Praktyka prowadzenia takich spisów przez szereg wieków oparta była na miejscowych zwyczajach i na prawie partykularnem, np. synod krakowski 1459 postanawia, że każdy proboszcz winien mieć księgę — registrum seu metricum — do której należy wpisywać nazwiska, synod w Alkala r. 1497 w Hiszpanji każe przy każdym kościele założyć księgi chrztu, synod łęczycki r. 1285 nakazuje sporządzić katalogi dobrodziejów kościoła, i w osobnych księgach zaznaczyć dzień śmierci.

Sobór trydencki (Ses. 24. c. 1, 2, de mat.) wydaje ogólną ustawę, którą zobowiązuje wszystkich proboszczów do prowadzenia ksiąg osób ochrzczonych i zaślubionych i nakazuje proboszczom, by mieli o nie staranie. Papież Benedykt XIV const. Satis nobis, r. 1741 każe wprowadzić osobną księgę do wpisywania t. zw. małżeństw tajnych (matrimonia conscientiae), którą ordynarjusze mają przechowywać w archiwum kurji, nadto tenże papież const. Firmandis, 1744 przypisuje, by biskupi czuwali nad dokładnem wykonaniem przepisów metrykalnych i w czasie wizytacji kanonicznej pilnie badali stan ksiąg parafjalnych, do których za-

licza też księgę bierzmowanych i księgę zawierającą spis wszystkich parafjan t. zw. liber de statu animarum. Paweł V w Rituale Rom. (r. 1614) podał formę sporządzania aktów metrykalnych. Instrukcje apostolskie oraz partykularne ustawodawstwo potrydenckie bardzo szczegółowo podaje normy prowadzenia i urządzenia ksiąg parafjalnych. Synod Burgensis 1583, 1693 określa nawet rozmiary ksiąg i postanawia, że księga chrztów ma być złożona przy chrzcielnicy w osobnej zamkniętej skrzynce, a kapłan po dopełnieniu chrztu ma zaraz wpisać imię i nazwisko danej osoby. karty księgi mają być numerowane i opatrzone podpisem duszpasterza, syn. Rothomag. 1581 c. 12.

Podobne zarządzenia w sprawie metryk są ogłoszone również na dawnych synodach polskich. I tak: list pasterski kard. Maciejowskiego (r. 1607) postanawia, by proboszcz własnoręcznie wpisywał akta i podaje formularze metryk; synod łucki (r. 1641) zabrania wyręczać się posługą nauczycieli lub sług kościelnych; syn. łowicki 1602, chełmiński 1641 na niedbałych stosują karę 10 grzywien; syn. żmudzki 1752, lwowski 1765 nakazują, by proboszczowie przy końcu każdego roku odsyłali do archiwum diecezji odpis ksiąg, opatrzony własnym podpisem i pieczęcią kościoła parafjalnego; wiele synodów domaga się, by w każdej parafji był spis rodzin, np. łucki 1621, płocki 1733, chełmski 1745, warmiński 1726.

Stosownie do dekretu kongregacji biskup. i zak. r. 1780 i 1860, w księgach metrykalnych nie wolno czynić żadnych dopisków zwłaszcza takich, któreby stanowiły ujmę dla danych osób; Pius X dekr. Ne temere, 1907 stanowi, by w metryce chrztu wpisywano akt zawartego małżeństwa. Nowy kodeks prawa kanonicznego wprowadza następujące księgi metrykalne: 1) księgę chrztów, w której należy zaznaczyć, o ile ochrzczony otrzymał bierzmowanie, lub subdiakonat, zawarł małżeństwo lub też złożył profesję zakonną (c. 777), 2) bierzmowania (c. 798), 3) zawartego małżeństwa (c. 1103), 4) zmarłych (c. 1238), 5) spis rodzin (c. 470), w ostatniej księdze należy podać członków każdej rodziny, imię i nazwisko, wiek, miejsce zamieszkania, zajęcie, należy też zaznaczyć wszelkie zmiany stanu danych osób. Ponieważ ustawa mówi o księgach stanu, przeto nie czyni zadość swoim obowiązkom, kto na luźnych kartkach spisuje wykaz osób. O ile księga taka zaginie np. spali się, w takim razie proboszcz po przesłuchaniu stron, ewentualnie na podstawie innych dokumentów winien sporządzić nowe księgi (S. Cong. Conc. 1684). Same metryki jakoteż ich wiarogodne odpisy mają charakter dokumentów publicznych (c. 1813, 1816); o ile je ktoś niedbale prowadzi albo pilnie nie strzeże, winien być ukarany (c. 2383). Stosownie do dekretu Kongregacji dla Kościoła Wschodniego dn. 13 lipca 1928 r. rządcy parafji powinni odsyłać do Rzymu do tej Kongregacji akty stanu cywilnego tych wiernych, którzy są ochrzczeni w kościołach, będących pod panowaniem sowieckiem, a na ich terytorjum zawarli małżeństwo, przystąpili do bierzmowania, złożyli śluby zakonne.

Pierwotnie metryki były aktami kościelnemi i powagą kościoła je spisywano i przechowywano. Ponieważ jednak określały one dokładnie cywilny stan człowieka, dlatego faktycznie służyły jako rejestry stanu cywilnego dla celów państwowych i otrzymały również we forum cywilnem moc dokumentów publicznych. Albowiem z tych spisów wielokrotnie korzystały rządy cywilne dla ustalenia wzrostu lub ubytku ludności i jej moralności, również dla wielu rodzin były one często jedynym sprawdzianem genealogji i źródłem do stwierdzenia tytułów rodowych i praw majątkowych, służyły też dla spraw wojskowych. Z tego powodu czynniki kościelne zostały upoważnione powagą władz cywilnych do prowadzenia tych ksiąg dla forum cywilnego. Dlatego władza cywilna określiła prowadzenie metryk swojemi prawami, przepisała formę sporządzenia aktów i poddała je kontroli państwa. Obecnie w niektórych państwach powierzono urzędom rozmaitych wyznań religijnych prowadzenie aktów stanu cywilnego, a duszpasterzom nadano charakter urzędników stanu cywilnego; w innych natomiast państwach proboszczowie prowadzą księgi metrykalne dla zakresu kościelnego, a urzędnicy cywilni dla państwa, oddzielnie przeto istnieją urzędy kościelne i państwowe. O ile państwo zleca urzędom kościelnym prowadzenie aktów stanu cywilnego, winny one zachować przepisy państwowe obok kościelnych. Metryki kościelne stwierdzają stan danej osoby oraz dopełnienie obrzędów re-

ligijnych, natomiast akt cywilny stwierdza tylko stan osoby, sam fakt narodzenia, zaślubin, śmierci.

Księgi stanu cywilnego były prowadzone w dawnej Rzeczypospolitej Polskiej przez władze duchowne, t. j. proboszczów, również i ustawodawstwo w tym względzie należało do władz kościelnych. Dopiero pod koniec Rzeczypospolitej władze świeckie same ujęły ustawodawstwo metrykalne. Konstytucja sejmu r. 1764 poleciła biskupom nakazać plebanom, by przy końcu każdego roku odsyłali metryki ochrzczonych do aktów własnego grodu, konstytucja r. 1789 orzekła, że plebani obojga obrządków mają prowadzić metryki chrztów, zaślubin i pogrzebów, tudzież regesta wszystkich w parafji znajdujących się, z wyrażeniem płci, lat, i miejsca zamieszkania każdej osoby. Te same przepisy obowiązywały duszpasterzy wszelkiego rodzaju dysydentów (Vol. legum. VII, 68; IX, 153).

We Francji ustawa z dnia 20 września 1792 i 20 pluviose 8 (27 lutego 1800) oddaje prowadzenie aktów stanu cywilnego urzędom cywilnym i w ten sposób został zapoczątkowany rozdział tychże aktów od metryk kościelnych (kodeks cywiln. franc. art. 34 i nast.). System ten przyjęły następnie inne państwa.

Ustawodawstwo józefińskie (dekrety n a d w o r n e) uznaje, że księgi metrykalne należą do kościoła, (1771, 1774, 1782, 1787). Patent cesarski z 20 lutego 1784 przyznaje księgom parafjalnym kościoła katol. urodzonych, zaślubionych i zmarłych moc dokumentów publicznych państwowych, zczasem rociągnięto ten przepis na księgi metrykalne innych wyznań. W Małopolsce tedy (dawnej Galicji) duszpasterze wszystkich uznanych wyznań prowadzą akta stanu cywilnego. Proboszczowie stosownie do dekretu r. 1837 są państwowymi urzędnikami stanu cywilnego i z tego tytułu podlegają władzy politycznej, prawa atoli biskupów i dziekanów wglądania w te księgi nie zostały uszczuplone, jak orzekł patent r. 1784. Językiem urzędowym dla wpisów w księgi metrykalne jest język łaciński; w tym też języku mają być wydawane świadectwa czyli wypisy z ksiąg metrykalnych (Rozp. r. 1875).

Akta stanu cywilnego w prowincji warszawskiej (b. Kongresówce) zaprowadzono z ogłoszeniem kodeksu cywilnego francuskiego od dnia 1 maja 1808. Utrzymywanie ksiąg powierzono proboszczom z nakazem, aby naprzód spisali akt, a potem dopełniali obrzędów religijnych. Tak było do 13 czerwca 1825 r., t. j. do czasu ogłoszenia pierwszej księgi kodeksu cywilnego dla Królestwa Polskiego. Tytuł czwarty tegoż kodeksu obejmuje postanowienia o aktach stanu cywilnego, art. 71 nast. W chrześcijańskich wyznaniach akta stanu cywilnego są połączone z metrykami kościelnemi; w tym celu duchowny przełożony parafji winien obok przepisów kościelnych dopełniać przepisy cywilne. Akta stanu cywilnego należy sporządzać po dopełnionym obrzędzie religijnym; o ile obrzęd religijny nie łączy się z aktem stanu cywilnego, albo też, gdy podług zasad danego wyznania nie jest wymagany, należy zapisać akt natychmiast po uczynionem zeznaniu stron. W aktach należy wyrazić rok, dzień, i godzinę, oraz imię, nazwisko, wiek, powołanie i miejsce zamieszkania osób w aktach wyrażonych. Do spisywania aktów stanu cywilnego dla wyznań niechrześcijańskich naznaczeni zostali burmistrze, ewentualnie osobni urzędnicy. (Rozp. z dnia 3 list. 1825, 13 marca 1880, 17 kwietnia 1905, 28 list. 1906). Każdy akt ma być podwójnie sporządzony: w księdze, która pozostaje na miejscu, i w księdze, która corocznie ma być składaną w archiwum hipotecznem (art. 72). Każdemu służy prawo żądania wypisów z ksiąg bądź na miejscu pozostałych, bądź złożonych do archiwum hipotecznego (art. 83). Akt urodzenia ma być sporządzony w ciągu ośmiu dni od przyjścia na świat dziecka (art. 95). Przed spisaniem aktu zejścia urzędnik stanu cywilnego winien się upewnić o zaszłej śmierci. Z reguły akt ma być spisany na zeznanie dwóch świadków, o ile możności z liczby najbliższych krewnych lub sąsiadów. Pogrzeb ma być odprawiany po upływie 48 godzin od chwili śmierci (art. 131). Prawo o małżeństwie z dnia 24 czerwca 1836 stanowi, że po dopełnionym obrzędzie religijnym, proboszcz, utrzymujący księgę aktów stanu cywilnego ma spisać akt cywilny w obecności dwóch świadków, akt ten stanowi dowód zawartego małżeństwa. Postanowienie to obejmuje wszystkie wyznania (art. 58, 109, 186, 231). Stosownie do ustawy z dnia 1 lipca 1926 (dla byłego zaboru rosyjskiego)

osoba znajdująca dziecko nieznanych rodziców, jak również osoba mająca takie dziecko w swojej pieczy, winna w ciągu jednego miesiąca od daty znalezienia lub objęcia nad niem pieczy, zawiadomić o tem władzę administracyjną I instancji miejsca pobytu dziecka. Władza administracyjna ma wyświetlić okoliczności znalezienia lub przyjęcia w pieczę i orzec, do jakiego wyznania ma należeć, i wybrać dlań imię. Jeżeli z oznak zewnętrznych lub innych okoliczności wyznania nie można ustalić, w takim razie dziecko zalicza się do wyznania rzymsko-katolickiego. Uprawnienie do nadawania nazwisk dzieciom nieznanych rodziców przekazane jest na obszarze byłego zaboru rosyjskiego władzom administracyjnym II instancji. (Rozp. Min. Spraw Wewnętrz. z dnia 8 kwietnia 1927 r. Dz. U. 1927, Nr. 36). Władza administracyjna I instancji, otrzymawszy wiadomość o nadaniu nazwiska dziecku, zwraca się do urzędnika stanu cywilnego lub prowadzącego księgi metryczne tego wyznania, do którego dziecko zaliczono, celem spisania aktu (metryki) urodzenia. Minist. W. R. i O. P. pismem z dnia 30 kwietnia 1929 r. zgodnie z Minist. Spraw Wewnętrznych zawiadomiło Kurję, że do uznania dzieci, pochodzących ze związków cudzołożnych, nie jest konieczna forma aktu rejentalnego, lecz wystarcza, że ojciec nieślubny jest obecny przy sporządzeniu aktu urodzenia dziecka i wobec urzędnika stanu cywilnego uznaje dziecko za swoje.

Na podstawie ustawy z dnia 6 lutego 1875 w całych Niemczech, a więc i w Wielkopolsce poruczono prowadzenie spisów stanu cywilnego urzędnikom państwowym.

Wszelkie poprawki aktów stanu cywilnego mogą być dokonane tylko na mocy zarządzenia odnośnych władz państwowych, stosuje się to i do zmiany nazwiska (Ustawa z dnia 24 paźdz. 1919, Dz. U. 1919, Nr. 88). Przy sporządzaniu aktów należy mieć na uwadze ustawę o obywatelstwie polskiem (Ustawa z dn. 20 stycznia 1920 Dz. U. 1920, Nr. 7). Wyciąg aktu ma być wydany w tym języku, w jakim jest oryginalnie napisany, może być dołączone tłumaczenie (Min. W. R. i O. P. z dn. 23 lipca 1920). Świadkami zeznań przy aktach stanu cyw. mogą być osoby, liczące przynajmniej lat 21 skończonych. (Ust. z dn. 1 lipca 1921, Dz. U. 1921, Nr. 64). Jeżeli akt zejścia zaginął albo nie był zapisany, w takim razie Sąd Okręgowy, gdzie zmarły miał ostatnie zamieszkanie po wdrożonem postępowaniu może wydać świadectwo śmierci, które zastępuje akt zejścia. Uznanie osoby zaginionej za zmarłą powoduje wszystkie skutki prawne rzeczywistej śmierci, nie uprawnia jednak pozostałego małżonka do zawarcia nowego związku (Ust. z dn. 27 stycz. 1922, Dz. U. 1922, Nr. 87).

Urzędnicy stanu cywilnego i prowadzący księgi metryczne mają corocznie w miesiącu wrześniu sporządzić osobno dla każdej gminy wyciągi z metryk urodzenia i śmierci osób płci męskiej, które w roku następnym mają ukończyć, względnie ukończyły 21 rok życia i przed końcem września przesłać je urzędom gminnym, właściwym dla miejsc urodzenia względnie śmierci wykazanych osób (Ustawa z dn. 23 maja 1924, art. 21, Rozporządz. wykonawcze z dn. 21 marca 1925, art. 138, Dz. U. 1924, Nr. 61, r. 1925 Nr. 37). Osoby prowadzące akta stanu cywilnego, względnie księgi metrykalne, są obowiązane z faktów ślubów, urodzeń i zgonów, zarejestrowanych przez nie w aktach stanu cywilnego, względnie w księgach metrykalnych, przesyłać co kwartał właściwej władzy administracyjnej pierwszej instancji sprawozdania indywidualne. Władza administracyjna pierwszej instancji ma sporządzić wykazy powiatowe i przesłać je do Głównego Urz. Statystycznego. Do aktów stanu cywilnego, względnie do ksiąg metrykalnych urodzeń należy też wpisywać martwo urodzonych (Rozp. Prezydenta Rzeczyposp. z dnia 1 lutego 1927, Dz. U. 1927, Nr. 10). Celem wykonania postanowień powołanego rozporządzenia rozp. Ministr. Spraw Wewnętrzn. z dnia 12 maja 1927 r. (Dz. U. Nr. 50) ustala formularze do sprawozdań indywidualnych, dotyczących ruchu naturalnego ludności.

O ile te same księgi mają charakter kościelny i cywilny, w takim razie wskazane jest porozumienie się kościoła z państwem celem uniknięcia ewentualnego konfliktu praw. Niektóre państwa w konkordatach zgodnie ustaliły prawidła prowadzenia tych ksiąg, np. Sardynja r. 1836, Litwa 1927 r. W prowincji poznańskiej w r. 1874 zaprowadzono państwowe urzędy stanu cywilnego, a niezależnie od nich urzędy ko-

ścielne prowadzą metryki chrztów, ślubów, pogrzebów. Obecnie akta obu urzędów mają charakter prawny w stosunku do państwa.

Księgi stanu cywilnego dla ludności staroobrzędowej prowadzą duchowni naznaczeni przez właściwego wojewodę w porozumieniu z Naczelną Radą Staroobrzędowców. (Rozp. Prezydenta Rzeczyp. z dn. 22 marca 1928, Dz. U., Nr. 38). Stosownie do rozporządzenia Prezydenta Rzeczyp. z dnia 16 marca 1928, art. 3 (Dz. U., 32), prowadzący księgi stanu cywilnego są obowiązani co trzy miesiące przesyłać właściwym gminom dokładne dane o zaszłych w ciągu tego czasu przypadkach urodzin, śmierci (zgonów) i ślubów.

Stosownie do okólnika Ministerstwa Skarbu z dn. 14 grudnia 1928 r. na obszarze województwa poznańskiego i pomorskiego oraz górnośląskiej części województwa śląskiego opłata stemplowa wynosi 1 zł. od każdego zaświadczonego faktu urodzin, zaślubin lub śmierci. Na pozostałym obszarze państwa wysokość opłaty stemplowej zależy od odpowiedzi na pytanie: kto ponosi koszty utrzymania tego urzędu stanu cywilnego, który wydaje wyciąg lub świadectwo z ksiąg metrykalnych; jeżeli to czyni urząd, którego kosztów utrzymania nie ponosi skarb państwa, to opłata wynosi 1 zł. od każdego zaświadczenia, jeżeli zaś skarb państwa ponosi koszty utrzymania urzędu stanu cywilnego, to opłata wynosi 3 zł. od każdego zaświadczenia. Wolne są od opłaty stemplowej — pod warunkiem wzajemności, — wyciągi i inne świadectwa z akt stanu cywilnego, tyczące się: a) szefów i funkcjonarjuszy przedstawicielstw dyplomatycznych państw obcych, jeżeli te osoby są obywatelami państwa wysyłającego i należą do uznanego personelu eksterytorjalnego, b) szefów zawodowych przedstawicielstw konsularnych, c) członków rodzin osób urzędowych, wymienionych pod a i b. Wyciągi z akt stanu cywilnego mogą być wydane zasadniczo tylko po uprzedniem złożeniu opłaty stemplowej, chyba że dana osoba udowodni, że to uiszczenie nie jest możliwe bez dotkliwego uszczerbku majątkowego. (Ustawa z dnia 1 lipca 1926 r., Dz. U. Nr. 98). Ministerstwo Sprawiedliwości dn. 31 stycznia 1929 r. wyjaśniło, że wyciągi z ksiąg metrykalnych i z ksiąg stanu cywilnego, zarówno w pełnych wypisach, jak i w skróconych na t. zw. druczkach podlegają opłacie stemplowej bez względu na cel, w jakim zostały wydane; wolne są od opłaty stemplowej wyciągi, gdy są wydane urzędom państwowym i samorządowym.

Patrz: Ks. Nassalski Marjan, O aktach stanu cywilnego. Włocławek 1895; Muchanów, O aktach stanu cywilnego, Warszawa 1858; Loga, Podręcznik dla urzędników parafjalnych, Lwów 1899; Ks. Al. Jougan, Kancelarja parafjalna, Lwów 1912.

Ks. prof. dr. Ignacy Grabowski
(Warszawa).

Ustawa.

TREŚĆ: § 1. Zarys historycznego rozwoju pojęcia ustawy.
§ 2 Współczesne teorje naukowe: a) teorja podziału na ustawy w znaczeniu materjalnem i formalnem; b) teorja wyłącznie formalnego pojęcia ustawy; c) teorja Kelsena; d) uwagi krytyczne.
§ 3. Przedmiot ustawodawstwa.
§ 4. Powstawanie ustawy. — Literatura.

§ 1. Zarys historycznego rozwoju pojęcia ustawy. Pierwsze rozważania na temat pojęcia ustawy spotykamy w dziełach filozofów starożytnej Grecji, oparte na ich ogólniejszych badaniach istoty prawa i państwa, a jednocześnie zabarwione pierwiastkiem religijnym. Podłoże ustawy tworzy pierwiastek boski, powszechnie obowiązująca norma, będąca wyrazem woli najwyższej, przenikającej wszechświat. Normy te mają więc swój byt objektywny, nie są przez ludzi tworzone, a jedynie wykrywane, będąc zaś wyrażone w ustawie, regulują postępowanie ludzkie. A więc według Platona jest ustawa abstrakcyjną normą, uzewnętrzniającą się w tym charakterze jako nakaz państwa, który wymaga bezwzględnego posłuszeństwa. Podobnie, ale bardziej precyzyjnie, określa ustawę Arystoteles — jako regułę powszechną i abstrakcyjną, ustanowioną przez władzę najwyższą w państwie. Akty państwowe, normujące jedynie indywidualne wypadki, aczkolwiek mają swe źródło w najwyższej władzy państwowej, nie są ustawami w powyższem znaczeniu. Stosując współczesną terminoglję naukową, powiemy, że w pierwszym wypadku mamy do czynienia z aktami, które, stanowiąc pewną zasadę prawną, są ustawami w znaczeniu

materjalnem, a jednocześnie ze względu na swe zródło są niemi takze w znaczeniu formalnem. Stąd więc wynika, że kazda ustawa w znaczeniu materjalnem jest nią także w znaczeniu formalnem, ale nie odwrotnie. Pojęcie ustawy w Rzymie nosi początkowo charakter wyłącznie formalny, a obejmuje ono kazde postanowienie uchwalone z inicjatywy „magistratus" w komisjach. Dopiero Cicero, opierając się na pojęciach greckich, wysuwa materjalny charakter ustawy, określając ją jako bezwzględną i ogólną normę. Wyraźnie konstrukcję tę ustala Ateius Capito, rozumiejąc przez „lex"; — „generale iussum populi aut plebis rogante magistratu". W przeciwieństwie do tego akty, normujące wypadki indywidualne, „privilegia potius vocari debent" (Gellius N. A. X. 20) W okresie cesarstwa źródłem wszelkiego prawa jest nieograniczona wola cesarza, zaciera się formalna różnica między lex, plebiscitum i t. p.; zanika też formalne pojęcie ustawy, wysuwa się natomiast na plan pierwszy jej pojęcie materjalne i prawnicy uważają za główny czynnik w ustawie istnienie normy ogólnej, zasady prawnej. Jest to nakaz powszechny, abstrakcyjny, pojedyńczy wypadek nie jest przez ustawę normowany. Są też prawnicy, którzy kładą nacisk na formalną stronę ustawy, głównie gdy chodzi o wskazanie, jako na jej źródło, na najwyższą władzę państwową. Stwierdza to słynne: „Quod principi placuit, legis habet vigorem" (D. 1. 4. 1. pr.). W orbicie pojęć grecko-rzymskich obracają się w zasadzie teoretycy prawa natury w w. XVI i nast., określając ustawę jako nienaruszalną normę, w której znajduje wyraz niezmienne prawo natury. Podobnie więc do pojęć starożytnych w ustawie przejawia się bytujące poza nią prawo objektywne. Na tem stanowisku stoi Bodin, który też zwraca uwagę na element formalny w pojęciu ustawy, twierdząc, że jest ona stanowiona przez najwyższą, suwerenną władzę państwa. Akt tej władzy, którego przedmiotem jest wypadek pojedyńczy, nie jest ustawą w powyższem znaczeniu — brak mu bowiem cech ogólności, ale „decretum". Na podobnem stanowisku stoi Grocjusz, określając ustawę jako „regula actuum moralium obligans ad id quod rectum", przyczem źródłem jej jest władza najwyższa w państwie. Te same idee zasadnicze powracają też u Hobbes'a, Puffendorfa i innych.

Najpełniejszy swój wyraz znajduje pojęcie ustawy u Rousseau'a, który stara się głównie uchwycić jej stronę materjalną. Jego teorja powstaje jako połączenie nauki Arystotelesa o ustawie, jako normie ogólnej, z doktryną suwerenności ludu, co wywarło potem decydujący wpływ na ustalenie się pojęcia ustawy w konstytucjach z okresu rewolucji. — Ustawa jest wyrazem woli ogólnej, a więc i przedmiot jej musi być ogólny. Ustawa nie odnosi się do jednostki ani do pojedyńczej czynności, treścią jej są normy abstrakcyjne. Konkretne zarządzenie nie jest ustawą, a tylko zastosowaniem ustawy, nie aktem woli suwerena, ale magistratury, nie jest to „loi", ale „décret '.

„Wola jest powszechną albo nią nie jest; w pierwszym wypadku deklaracja tej woli jest aktem zwierzchnictwa i tworzy ustawę; w drugim jest to tylko wola prywatna, albo akt rządowy, co najwyżej jest to rozporządzenie" (Umowa społeczna. Przeł. Dr. A. Peretiatkowicz. Wyd. II. — 1920, str. 29); a dalej: „Mówiąc, że przedmiot ustaw jest zawsze powszechny, rozumiem przez to, że ustawa odnosi się do poddanych w całości i do działań w oderwaniu, nigdy zaś do człowieka jako jednostki lub do działania poszczególnego. Wobec tego ustawa może postanowić, ze będą przywileje, ale nie może ich nadać określonej osobie; ustawa może stworzyć kilka klas obywateli, oznaczyć nawet przymioty uprawniające należenie do tych klas, ale nie może wymienić osób, które mają być tam zaliczone; może ustanowić rząd królewski i dziedziczne następstwo tronu, ale nie może obrać króla, ani wymienić rodziny królewskiej; słowem, wszelka czynność odnosząca się do przedmiotu indywidualnego, nie należy wcale do władzy ustawodawczej" (L. c. str. 30). Ustawa zawiera zatem dwa momenty główne: po 1) powstaje jako wyraz ogólnej, suwerennej woli, po 2) stwarza normę ogólną, która wiąże społeczność. Lud jest suwerenem o tyle, o ile wyraża wolę powszechną; z chwilą, gdy rozstrzyga wypadek konkretny, nie jest suwerenem, ale organem władzy, nie występuje jako ustawodawca, ale wprowadza w życie ustawę, a więc podlega jej. Akty, które wtedy wydaje, aczkolwiek przycho-

dzą do skutku na tej samej drodze, co ustawy, nie są „lois", ale „décrets".

Rousseau więc najsilniej uwydatnił pojęcie ustawy w znaczeniu materjalnem; taka ustawa jest nią też zawsze w znaczeniu formalnem. Ale są też ustawy wyłącznie w formalnem znaczeniu i te nazywa co do ich istoty aktami administracyjnemi. — Wpływ doktryny Rosseau'a na konstytucje okresu rewolucyjnego był decydujący. W projekcie konstytucji z dn. 17 sierpnia 1789 r. Mirabeau powiada: „La loi étant l'expression de la volonté générale, doit être générale dans son objet". Podobnie brzmi tekst proponowany przez Talleyrand'a i przyjęty: „La loi est l'expression de la volonté générale... Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse".

Obok tego materjalnego pojęcia ustawy pojawia się nieco później przez akty z dn. 12 października i 6 listopada 1789 r. ustalone formalne pojęcie ustawy. Czytamy tam: „Les décrets sanctionnés par le Roi porteront le nom et l'intitulé de lois". Był to wzór, naśladowany później przez konstytucje kontynentu. Podobnie ma się rzecz w konstytucji z 3 września 1791 r.: „Les décrets sanctionnés par le Roi et ceux qui auront été présentés par trois législatives consécutives ont force de loi et portent le nom et l'intitulé de lois" (Titre III, sect. III, chap. III, art. 6). — Każdy więc akt w powyższych warunkach uchwalony jest niezależnie od swej treści formalnie ustawą i może być odmieniony tylko na drodze ustawodawczej. Jednakże rozróżnienie między ustawą w znaczeniu materjalnem i formalnem w myśl doktryny Rousseau'a nie zanika i każdy akt administracyjny nawet w formie ustawy wydany jest tylko zastosowaniem ustawy w znaczeniu materjalnem. Ciało ustawodawcze, wydając akty administracyjne, związane jest ustawami. — Na tym samym zasadniczym gruncie stoją konstytucje: jakobińska (1793 r.), która rozróżnia 2 kategorje aktów ciała ustawodawcz.: „Le corps législatif propose des lois et rend des décrets"; konstytucja konwentu, która najściślej przeprowadza doktrynę Rousseau'a i rozróżnia „lois" i „décrets"; wreszcie konstytucja dyrektorjatu r. III, chociaż w sposób mniej jasny, odróżnia „lois" i „actes législatifs", które są tem samem, co „décrets" Rousseau'a.

Z nastaniem konsulatu pojęcie ustawy w znaczeniu materjalnem zatraca się. Przez ustawę rozumie się każdy akt, wydany przez ciało ustawodawcze, przyczem treść jej może być dowolna. Przyczyną tego jest przeniesienie punktu ciężkości władzy państwowej z ciała ustawodawczego na rząd.

Gdy dawniej ustawa jest wyrazem woli powszechnej, staje się ona obecnie tylko aktem rządu, wymagającym jedynie zgody obu Izb (art. 25). Ewolucja ta dosięga zenitu za Napoleona, a wyrazem jej są też karty konstytucyjne Ludwika XVIII i Ludwika Filipa, według których ustawą jest każdy akt ciała ustawodawczego. — Doktryna francuska rozpatruje jednak zawsze ustawę z punktu widzenia materjalnego i formalnego; twierdzi, że akt nie posiadający materjalnej natury ustawy, jest tylko aktem administracyjnym. Przyczyną jednak, dlaczego i to nazywa się ustawą, upatruje w tem, że po 1) niektóre sprawy natury administracyjnej są zachowane kompetencji ciała ustawodawczego, po 2) powód o charakterze historycznym — konstytucja z 6 listopada 1789 nadała wszystkim sankcjonowanym aktom Zgromadzenia Narodowego nazwę ustawy.

§ 2. Współczesne teorje naukowe. W nauce, głównie niemieckiej, pojęcie ustawy było szeroko omawiane. Tam też wytworzyły się trzy główne w tej dziedzinie kierunki: najważniejszą i uznawaną za panującą jest teorja podziału na ustawy w pojęciu materjalnem i formalnem; jej najwybitniejszymi przedstawicielami są: Laband, Jellinek i Anschütz; jej przeciwstawia się teorja jednolitego pojęcia ustawy w znaczeniu formalnem — reprezentuje ją Haenel; a za nim Martitz i Seidler; wreszcie przeciwko obu teorjom występuje w najnowszych czasach Kelsen, którego podstawową myślą jest, że norma prawna przejawiać się może jedynie i wyłącznie w formie ustawy.

a) Teorja podziału na ustawy w znaczeniu materjalnem i formalnem. Pojęcie ustawy rozpatruje się tu z dwuch odmiennych punktów widzenia: ze względu na treść ustawy lub formę, w jakiej ona się przejawia. Ściśle rzecz biorąc, mówi Laband, ustawa oznacza formę, w której się przejawia prawo przez państwo stanowione; terminu tego używa się jednak także dla

oznaczenia normy prawnej w ustawie zawartej. — W znaczeniu materjalnem jest ustawą każda norma prawa objektywnego (Rechtssatz) i władza ustawodawcza w tem znaczeniu jest jednoznaczna z władzą prawo stanowiącą. Każda norma prawna, niezależnie od tego, przez kogo i w jakiej formie jest stanowioną, czy chodzi o prawo zwyczajowe czy stanowione, pisane czy niepisane, jest w tem znaczeniu ustawą. A więc prawo wogóle i ustawa w znaczeniu materjalnem są to pojęcia identyczne. W ściślejszem znaczeniu jest w tem pojęciu ustawą każdy akt władzy ustawodawczej a także każdy akt administracyjny, którego treścią jest norma prawna.

W formalnem znaczeniu jest ustawą każdy akt władzy ustawodawczej. Pod to pojęcie więc podpada każdy akt woli państwa, jak mówi Laband, choćby jego treścią nie były normy prawne (Rechtssätze), o ile przyszedł do skutku i został ogłoszony w określony, uroczysty sposób. Przesłankami tego pojęcia są, by po 1) było wogóle zadaniem państwa stanowienie ustaw w znaczeniu materjalnem, ono więc wyłącznie ma prawo stanowić, po 2) dla wykonywania tej funkcji ma istnieć specjalny organ o samodzielnem znaczeniu. Pierwsze jest zdobyczą epoki absolutyzmu, drugie konstytucjonalizmu. Jest więc jasnem, że formalne pojęcie ustawy jest wytworem nowoczesnej epoki kształtowania się ustroju państwowego. Każdy więc akt władzy ustawodawczej jest ustawą w znaczeniu formalnem, a nazywa się on tak ze względu na źródło swego pochodzenia, niezależnie od swej treści; mogą nią być normy prawne i tak bywa z reguły, ale nie jest to rzeczą konieczną. — Z formalnego pojęcia ustawy płynie szereg ważnych konsekwencyj, a mianowicie: każdy akt państwowy w formie ustawy wydany może być zmieniony lub zniesiony tylko na tej samej drodze, na której powstał, i w zasadzie znosi wszystkie dotychczasowe przepisy prawne z nim sprzeczne. Ustawa nabiera formalnej mocy z chwilą, gdy zostaje ogłoszona, „si lex perfecta est"; odtąd nie może ona być zmieniona, lub zniesiona inaczej jak na drodze ustawodawczej. Na formalną moc ustawy nie wpływa oznaczony w ustawie termin, od którego ona wchodzi w życie pod względem materjalnym. Pierwszą nabywa ustawa w całości jednocześnie, gdy tymczasem zdarza się, że materjalnie różne zarządzenia tej samej ustawy zaczynają działać w niejednakowych terminach. Jeśli nawet ustawa dotyczy takiego stanu rzeczy, który faktycznie nigdy nie będzie miał miejsca, albo jej działanie pod względem materjalnym uzależnione jest od pewnego warunku, który może nie ziścić się, to jej formalna moc przez to nie zmniejsza się.

Formalna moc ustawy może być większa lub mniejsza, zależnie od tego, czy zmiana jej jest więcej lub mniej utrudniona. Na tem polega różnica między ustawą konstytucyjną a zwykłą. Materjalnie jednak niema różnicy, czy dany przepis zawarty jest w ustawie konstytucyjnej czy zwykłej, a także w prawnie wydanem rozporządzeniu.

Oba pojęcia ustawy: materjalne i formalne — są zupełnie różne: niema między niemi stosunku identyczności, gdyż istnieją ustawy w znaczeniu materjalnem, które nie są niemi w znaczeniu formalnem i odwrotnie; nie jest to też stosunek pojęcia szerszego do węższego, gdyż obydwa są ustalone na podstawie różnych cech. Istnieją więc ustawy wyłącznie w materjalnem znaczeniu i ustawy wyłącznie w formalnem znaczeniu; do ostatniej kategorji zalicza się t. zw. ustawy bez treści normatywnej. Ostatecznie teorja ta da się ująć w dwie następujące tezy: 1) Treścią aktu w formie ustawy może też być co innego, niż norma prawna (Rechtssatz). 2) Treścią aktu administracyjnego może też byc norma prawna.

b) Teorja wyłącznie formalnego pojęcia ustawy. W przeciwieństwie do teorji powyżej wyłuszczonej, przyjmującej dwa różne pojęcia ustawy, mamy tu do czynienia z dążeniem do jednolitego ujęcia kwestji. Uzasadniona przez Haenela, za którym poszli Martitz i Seidler, zresztą oparta również na teorji imperatywnej, nie wywarła jednak większego wpływu. Z obu tez tradycyjnej teorji przyjmuje bez zastrzeżeń drugą. Natomiast zwraca się stanowczo przeciw pierwszej, jakoby treścią ustawy mogło być co innego, niż norma prawna. Podstawową jej tezą jest właśnie, że treścią aktu w formie ustawy może być jedynie i wyłącznie norma prawna (Rechtssatz). A więc każda ustawa w znaczeniu formalnem jest nią jednocześnie w znacze-

niu materjalnem. Jednocześnie godząc się z tezą, że treścią aktu administracyjnego może też być norma prawna, odmawia jednak takiemu aktowi nazwy ustawy w znaczeniu materjalnem. Każda ustawa w formalnem znaczeniu, twierdzi Haenel, jest aktem woli państwa. Przez wolę państwa rozumie on wolę, skierowaną na zgodne z prawem zachowanie się poddanych. Formą ustawy jest zatem każdy nakaz suwerennej władzy. Sądzi on, że wynika to z formuły promulgacyjnej o charakterze nakazującym, która jest istotną częścią ustawy. A skoro tak jest, więc w formie ustawy może się przejawiać tylko to, co pod tę formułę podpadać może, czyli: wola państwa i to, co wymaga posłuszeństwa i przestrzegania. Stąd ostatecznie wynika, że treścią ustawy może być tylko norma prawna.

c) Teorja Kelsena. W stosunku do teorji tradycyjnej Kelsen postępuje odwrotnie niż Haenel i jego zwolennicy. Uznaje on za słuszną pierwszą tezę, że w formie ustawy może się przejawiać niekoniecznie norma prawna, natomiast występuje on przeciw drugiej, i to stanowi istotę jego wywodów: ustawa jest konieczną formą normy prawnej, a więc każda ustawa w znaczeniu materjalnem jest nią jednocześnie w znaczeniu formalnem, ale nie odwrotnie. W zasadzie pojęcie ustawy jest zatem jednolite; wtedy gdy treścią ustawy w znaczeniu formalnem jest co innego niż norma prawna, następuje rozdźwięk między obu pojęciami. Sens rozróżnienia ustaw w znaczeniu materjalnem i formalnem, jak stąd wynika, polega tylko na tem, że raz wyraz „ustawa“ użyty jest dla oznaczenia zewnętrznej formy bez względu na jej treść, drugi raz dla oznaczenia określonej i to tylko w formie ustawy możliwej treści. — Do swej zasadniczej tezy Kelsen dochodzi drogą szeregu wywodów natury ogólniejszej. Nie tu miejsce na oddanie ich dokładniejsze, skreślimy tylko główne punkty jego myśli. Porzuca on stanowisko tradycyjnej teorji, przeciwstawiającej władzy ustawodawczej — wykonawczą; wychodząc z założenia, że źródłem praw i obowiązków jest nie ustawodawstwo, rozumiane jako działalność państwa, ale raczej będący w stanie spoczynku, ponad wszystkimi unoszący się porządek prawny, stwierdza, że i państwo jako egzekutywa pozostaje w takim stosunku do porządku prawnego, co i wszystkie inne podmioty prawa. Stąd, zdaniem Kelsena, błędem jest twierdzić, że i władza wykonawcza może stwarzać prawa i obowiązki, gdyż przez to zaciera się granicę między nią a porządkiem prawnym. Tylko on jest źródłem wszelakich praw i obowiązków (Hauptprobleme der Staatsrechtslehre 1911, str. 549 n.). Ustawa jako konieczna forma normy prawnej jest warunkiem utrzymania jednolitej woli państwa. Gdyby uznać, że istnieje jeszcze inne źródło praw i obowiązków, doprowadziłoby się do rozbicia tej jednolitości, a tem samem upada konstrukcja państwa jako osoby prawnej. Możność rozgraniczenia kompetencyj nie rozwiązuje zagadnienia, gdyż rozgraniczenie to musiałoby pochodzić od jednego z obu tych źródeł woli państwa, a wówczas ginie niezależność drugiego. Cała działalność współczesnego państwa, wszystkie akty egzekutywy, muszą być zgodne z prawem, są tylko realizacją normy prawnej: zasada konstytucjonalizmu, że rozporządzenie może być wydane tylko na mocy ustawy, oznacza, że każde rozporządzenie jest zawsze rozporządzeniem wykonawczem. Nawet w wypadku t. zw. delegacji ustawodawczej formalnie źródłem praw i obowiązków, które jakoby wynikają z rozporządzeń na mocy tej delegacji wydawanych, jest zawsze ustawa. Z ogólniejszych wywodów Kelsena wynika konieczność utrzymywania granicy między takiem rozporządzeniem a ustawą. Delegacja ustawodawcza jest tylko blankietową normą prawną, którą wypełnia egzekutywa. Materjalnie może ona uchodzić za źródło woli państwa; formalnie jednak (ten zaś moment jedynie jest dla konstrukcji prawniczej decydujący) — źródłem norm, przez rozporządzenie stanowionych, jest ustawa. Tak więc trzeba przyjąć, mówi Kelsen, że konieczną formą normy prawnej jest ustawa (L. c. str. 557).

d) Uwagi krytyczne. Z powyższego przedstawienia widzimy, że dużą rolę w kwestji pojęcia ustawy odgrywa sprawa podziału na ustawy w znaczeniu formalnem i materjalnem. Należy się zastanowić nad dwiema sprawami: 1) O ile podział ten jest ścisły. 2) Czy on jest racjonalny. Pozwoli nam to wyprowadzić szereg wniosków, na których oprzemy określenie pojęcia ustawy. — 1) Ustawa w znaczeniu formalnem według teorji Labanda i innych ma oznaczać

każdy akt władzy ustawodawczej. Chodzi tu o określenie pojęcia niezależnie od jego treści, ale tak jest tylko pozornie; w gruncie rzeczy to formalne pojęcie ustawy oznacza poza samą tylko formą aktu pewnego zupełnie określoną treść, a mianowicie: wolę państwa. Laband sam wszak określa jako ustawę w tem znaczeniu każdy akt woli państwa, o ile przyszedł do skutku i został ogłoszony w określony, uroczysty sposób. Okazuje się więc, że ustawą jest tu nie sama forma aktu, ale właśnie sam akt woli państwa nazwany tak ze względu na te formalne momenty, które wiążą się z jego powstaniem. Stąd więc sprzeczność wewnętrzna całej teorji: skoro bowiem każdy akt władzy ustawodawczej wyraża wolę państwa, treść jego nie może być dowolna; a to jest niezgodne z twierdzeniem, że treścią ustawy w formalnem znaczeniu może być niekoniecznie norma prawna, że może nawet istnieć ustawa w tem znaczeniu bez treści normatywnej. Gdyby kierunek Labanda wyciągnął konsekwencje ze swych założeń, musiałby uznać słuszność tezy Haenela, że treścią ustawy może być tylko norma prawna. Jednak do tej konkluzji nie dochodzi i słusznie: gdyby bowiem treścią ustawy była tylko norma prawna, identyfikowana przez Haenela z nakazem władzy suwerennej, wówczas każdy nakaz w imieniu państwa wydany byłby prawem objektywnem, państwo byłoby wyłącznie instytucją do tworzenia prawa objektywnego, a to znów doprowadziłoby do zupełnego zatarcia granic między funkcjami: ustawodawczą, wykonawczą a sądowniczą. — Wracając do kwestji podziału na ustawy w znaczeniu formalnem i materjalnem, należy stwierdzić w myśl tego, co wyżej powiedziano, że ścisłość tego podziału nie została bynajmniej utrzymana, a stąd płynie też w pewnej mierze odpowiedź i na drugie pytanie. 2) Wobec wyraźnej nieścisłości podziału staje się wątpliwą sama jego racjonalność. W gruncie rzeczy, skoro w znaczeniu materjalnem ustawa jest jednoznaczna z pojęciem prawa wogóle, a stwierdza to wyraźnie Anschütz: „Gesetz und Recht sind hiernach, wenn man Gesetz im materiellen Sinne versteht, Wechselbegriffe“ (Stengel, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsr. 1913 str. 212), wówczas jedynem kryterjum dla określenia pojęcia ustawy może być tylko czynnik formalny. Zresztą sami zwolennicy omawianego podziału, mówiąc o ustawie, mają na myśli zawsze tylko ustalone przez nich formalne pojęcie. Z tem pojęciem wiążą sam proces powstania ustawy, jego przedmiot i skutki, jakie z pojęcia ustawy wynikają (Anschütz, l. c. str. 213 nast.). Tu jednak wyłania się potrzeba wprowadzenia korektury: należy odrzucić owo formalne pojęcie ustawy, które, wbrew intencjom swych twórców, ma ściśle określoną treść, a mówić jedynie o ustawie jako o pewnej formie. W tym wypadku ostateczna teza teorji Labanda, którą też przyjmuje Kelsen, a mianowicie, że w formie ustawy może się przejawić niekoniecznie norma prawna — będzie słuszną. Przez ustawę zaś będziemy rozumieli szczególną formę tych aktów władzy ustawodawczej, które przyszły do skutku i zostały ogłoszone w sposób przez prawo dla nich przewidziany.

§ 3. Przedmiot ustawodawstwa stanowi to wszystko, co według konstytucji danego państwa może być unormowane tylko w formie ustawy. W szczególności sprawy te nie mogą być w zasadzie normowane przez rozporządzenia władzy wykonawczej. Stanowienie wszelkich norm prawnych, ich zmiana lub uzupełnienie może zasadniczo nastąpić tylko w formie ustawy; myśl ta została wyrażona w art. 3-im konstytucji z d. 17 marca 1921 r.: „Zakres ustawodawstwa państwowego obejmuje stanowienie wszelkich praw publicznych i prywatnych i sposobu ich wykonania“.

Poza tem w formie ustawy musi być unormowane to wszystko, co wyraźnie przez konstytucję przewidziane zostało; jest to niewątpliwe, ominięcie w tym wypadku formy ustawy byłoby naruszeniem konstytucji. Według konstytucji z 17. III. 21 r. należą tu: uchwalenie budżetu (art. 4); ustalenie stanu liczebnego wojska i zezwolenie na coroczny pobór rekruta (art. 5); zaciąganie pożyczki państwowej, zbycie, zmiana i obciążenie nieruchomego majątku państwowego, nałożenie podatków i opłat publicznych, ustanowienie ceł i monopolów, ustalenie systemu monetarnego, jakoteż przyjęcie gwarancji finansowej przez państwo (art. 6); sposób wykonania parlamentarnej kontroli nad długami państwa (art. 8); organizacja Najwyższej Izby Kontroli i sposób jej dzia-

łania (art. 9); umowy handlowe i celne oraz umowy, które stale obciążają państwo pod względem finansowym, albo zawierają przepisy prawne, obowiązujące obywateli, albo też wprowadzają zmianę granicy państwa, a także przymierza — wymagają zgody Sejmu (art. 49). Konstytucja nie przewiduje formy tej zgody: zwykłą i praktykowaną formą tej zgody jest dla większości umów wymienionych ustawa. Wreszcie ustawa określa konstytucyjną odpowiedzialność ministrów i sposób jej urzeczywistnienia (art. 59), a także „liczbę, zakres działania i wzajemny stosunek ministrów, jak również kompetencje Rady Ministrów" (art. 63), podział państwa na województwa, powiaty, gminy miejskie i wiejskie, jakoteż nadanie charakteru prawno-publicznego związkom jednostek samorządowych (art. 65), powołanie samorządu gospodarczego obok terytorjalnego (art. 68), organizację, zakres i sposób działania wszelkich sądów (art. 75), stanowisko sędziów, ich prawa i obowiązki oraz uposażenie (art. 80), stosunek państwa do kościołów i wyznań mniejszości religijnych (art. 115 — stosunek państwa do Kościoła Rzymsko-Katolickiego określa się na podstawie układu ze Stolicą Apostolską — art. 114). Wreszcie ustawy wymaga to wszystko, co już uprzednio w tej formie unormowanem zostało.

Zmiana tych przepisów, dokonana przez nowelę z 2 sierpnia 1926 r., jest przedstawiona w artykule p. t. Rozporządzenie.

§ 4. Powstawanie ustawy. Proces ten składa się z szeregu faz a w istocie swej jest współdziałaniem władzy ustawodawczej i wykonawczej. Zasadniczemi etapami są tu: inicjatywa ustawodawcza, uchwała parlamentu i ogłoszenie ustawy. Inicjatywa ustawodawcza to takie podniesienie przed organem ustawodawczym projektu prawa, że ono sprowadza obowiązkowe tegoż rozpatrzenie. W myśl art. 10 konstytucji z 17. III. 21 r. „prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje rządowi i Sejmowi", stąd wynika, że pozbawiony tego prawa jest Senat. Normalnym skutkiem inicjatywy ustawodawczej jest rozpatrzenie projektu ustawy i uchwalenie go przez parlament. Według konstytucji z 17. III. 21 projekty ustaw uchwala Sejm, poczem przesyła je Senatowi „do rozpatrzenia" (art. 35). Z chwilą, gdy porozumienie między Sejmem a Senatem zgodnie z art. 35 zostało osiągnięte, ustawa przyszła do skutku i następuje ostatnia faza procesu powstawania ustawy, którą stanowi udział egzekutywy. Według art. 44 konstytucji polega ona na tem, że „Prezydent Rzeczypospolitej podpisuje ustawy wraz z odpowiednimi ministrami i zarządza ogłoszenie ich w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej". Z momentem ogłoszenia kończy się tok ustawodawczy, a moc obowiązującą zyskuje ustawa według art. 3 ust. 3 w czasie, przez nią samą określonym.

Dziennik Ustaw. Ustawa z 31 lipca 1919 r. o Dzienniku Ustaw, powyżej omówiona na str. 130, została zniesiona rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 23 grudnia 1927 r. (Dz. U., Nr. 3/28, poz. 18). W Dzienniku Ustaw należy ogłaszać: 1) ustawy państwowe, 2) rozporządzenia ustawodawcze Prezydenta, 3) umowy międzynarodowe, zawarte na zasadzie art. 49 konstytucji oraz zatwierdzone w drodze prawodawczej lub zawarte z mocy upoważnienia ustawowego umowy Polski z Gdańskiem, 4) dekrety wojskowe Prezydenta, 5) rozporządzenia Prezydenta, Rady Ministrów i ministrów na mocy ogólnej kompetencji, o ile stanowią ogólnie o prawach i obowiązkach obywateli, 6) oświadczenia Prezesa Rady Ministrów, wymieniające rozporządzenia Prezydenta z mocą ustawy, które tracą moc obowiązującą wskutek niezłożenia ich Sejmowi w myśl art. 44 ust. 7 konstytucji, 7) oświadczenia rządu, stwierdzające zajście warunków, od których zależy moc obowiązująca umów międzynarodowych, oraz oświadczenia rządu o przystąpieniu Polski imieniem Gdańska lub o przystąpieniu państw obcych do umów międzynarodowych, zawartych przez Polskę, 8) oświadczenia Prezesa Rady Ministrów o wyrażeniu wymaganej ustawą zgody Sejmu Śląskiego na wejście w życie na obszarze województwa śląskiego aktów, wspomnianych w punktach 1 i 2, 9) inne akty prawne, których ogłoszenie w Dzienniku Ustaw powinno nastąpić z mocy szczególnego przepisu ustawy. Na każdym numerze Dzien. Ustaw należy wskazać dzień i miejsce wydania. Akt prawny uważa się za prawnie ogłoszony w dniu wydania numeru, w którym jest umieszczony. Dziennik ten wydaje Minister Sprawiedliwości. Ustawy i roz-

porządzenia ustawodawcze Prezydenta uzyskują moc w czasie przez nie określonym. Dekrety wojskowe Prezydenta oraz rozporządzenia ogólne uzyskują moc z dniem 15 po dniu ogłoszenia, o ile w nich inaczej nie postanowiono. W razie podniesienia wątpliwości, czy akt podpada pod postanowienia o treści Dziennika Ustaw, rozstrzyga Rada Ministrów. Sądy, władze centralne, urzędy administracji ogólnej i skarbowej powinny prenumerować Dziennik Ustaw. Rada Ministrów na wniosek właściwego ministra może ustalić listę innych urzędów i instytucyj państwowych i samorządowych, które są obowiązane prenumerować ten Dziennik. Bibljoteki publiczne otrzymują na żądanie egzemplarz Dziennika Ustaw bezpłatnie, o ile nie otrzymują go na mocy innych przepisów. Władze państwowe i samorządowe, oznaczone rozporządzeniem właściwego ministra, obowiązane są udostępnić ludności bezpłatne przeglądanie Dziennika Ustaw.

Wadą nowych przepisów jest ich zbędna zawiłość i drobiazgowość.

Prostowanie błędów ustaw. Dziennik Ustaw ma charakter dokumentu autentycznego; przepisy w nim ogłoszone obowiązują w tej formie, w jakiej je wydrukowano. Tekst wadliwy jest prawem, o ile wogóle zawiera treść zrozumiałą; lecz kto ma prawo i obowiązek prostowania błędów? Odpowiedź na to pytanie zależy od charakteru błędu. Ustawy są dziełem woli organów publicznych. Błąd może się zdarzyć bądźto w treści tej woli, bądźto w jej oświadczeniu. Błąd w treści woli może być naprawiony tylko przez nowy akt woli, a więc przez nową ustawę. Wystarcza jeżeli przedmiotem nowego aktu woli są tylko wadliwe postanowienia. Przykładem może być obwieszczenie, ogłoszone w Nr. 101 Dziennika Ustaw z r. 1922 w sprawie poprawki do art. 66 i 72 konstytucji, a opierające się na uchwale Sejmu z 26 września 1922 r.

Potrzeba nowego aktu woli odpada, gdy wadliwe jest tylko oświadczenie woli, której treść jest pewna. W tym wypadku należy poprawić oświadczenie woli, co jest kompetencją tych organów publicznych, które są powołane do oświadczenia czyli stwierdzenia woli. Omyłka np. w ogłoszeniu uchwały Izby prawodawczej może być naprawiona przez marszałka Izby, który tę uchwałę z trybuny Izby ogłasza.

Zasady powyższe stosować trzeba analogicznie do obwieszczeń innych aktów publicznych, drukowanych w Dzienniku Ustaw, a więc przedewszystkiem do rozporządzeń.

Wspomniane rozporządzenie Prezydenta z 23 grudnia 1927 r., zajmując się prostowaniem błędów, daje tylko przepisy co do błędów, powstałych przy ogłaszaniu aktów w Dzienniku Ustaw. Rozporządzenie głosi: błędy, powstałe przy ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw aktów, wymienionych w przepisach o treści tego Dziennika, mają być sprostowane z pomocą obwieszczeń, ogłaszanych w tym Dzienniku. 1) Jeśli błąd zdarzył się w oryginale ustawy i polega na sporządzeniu tekstu niezgodnego z brzmieniem uchwalonem, błąd prostuje obwieszczenie Prezydenta Rzplitej, podpisane przez Prezesa Rady Ministrów i ministrów, którzy podpisali daną ustawę. 2) Jeśli błąd zdarzył się w oryginale innego aktu, wymienionego w przepisach o treści Dziennika Ustaw, błąd prostuje obwieszczenie tych władz, które dany akt wydały lub podały do wiadomości; błąd w oryginale rozporządzenia Rady Ministrów prostuje obwieszczenie jej Prezesa. Obwieszczenia, wspomniane w niniejszym ustępie, powinny być podpisane przez osoby urzędowe, których podpisy są uwidocznione na prostowanym akcie; obwieszczenie Prezydenta Rzplitej, prostujące błąd w oryginale rozporządzenia ustawodawczego, podpisuje Prezes Rady Ministrów i ministrowie, którym poruczono wykonanie rozporządzenia. Błąd w nadesłanym do ogłoszenia tekście umowy międzynarodowej lub w przekładzie jej tekstu autentycznego prostuje obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych. 3) Jeśli błąd polega na niezgodnem z oryginałem ogłoszeniu danego aktu, błąd prostuje w drodze obwieszczenia Minister Sprawiedliwości.

Przepisy o prostowaniu błędów obejmują tylko omyłki w oświadczeniu woli. Nowa praktyka, oparta na tem rozporządzeniu, rozpoczyna się obwieszczeniem Rady Ministrów z 10 stycznia 1928 r. (Dz. U., Nr. 4, poz. 32). Praktyka dawniejsza była niejednolita i niezgodna z zasadami prawa, gdyż jedne sprostowania ogłaszał Prezydent Rzplitej, drugie — Rada Ministrów lub mi-

nistrowie, trzecie wreszcie były dziełem zecera i polegały na umieszczeniu w Dzienniku Ustaw wzmianki prostującej, która nie miała ani numeru, ani daty, ani żadnego podpisu. Analiza i ocena tej praktyki, dokonana w dziele prof. dr. Zygmunta Cybichowskiego p. t. Polskie Prawo Państwowe, tom II, Warszawa, 1927, str. 100 i nast., i już kilka lat przedtem oddzielnie ogłoszona, przyczyniła się niewątpliwie do uzdrowienia tych stosunków.

Uwaga. Autorem uzupełnienia niniejszego artykułu przez uwagi o Dzienniku Ustaw i prostowaniu błędów ustaw, jest prof. Cybichowski.

LITERATURA. Cybichowski: Polskie Prawo Państwowe, II, 1927, str. 78—106, Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1901, t II; Jellinek: Gesetz und Verordnung, 1887; Seligmann: Der Begriff des Gesetzes, 1886; Haenel: Studien zum deutschen Staatsrecht, II, 1888; Martitz: Zeitschrift fur Staatswissenschaft, Bd 36, str. 241; Kelsen: Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, 1911, str. 537—566; Krajewski, O prostowaniu błędów w Dzienniku Ustaw. Gazeta Sądowa Warszawska, 1929 r., Nr 23.

J. Kleinerman,
Magister Prawa
(Warszawa).

Ustawodawstwo spółdzielcze (spółdzielnia i jej prawo). Pod nazwą spółdzielni prawodawstwo polskie rozumie szczególny rodzaj spółki o łatwo zmiennym kapitale i osobach Podstawą prawną tej spółki jest ustawa z d 29 października 1920 r. (Dz. U. p. 733), nowelizowana ustawą z d. 4 grudnia 1923 (tamże p. 1119), i obowiązująca od 1 stycznia 1921 r. względnie od 1 kwietnia 1922, o ile idzie o województwa wschodnie (rozp. Rady Min. z d. 6. 3. 1922. poz. 170 Dz. U.). Ustawa z 1920 r. wprowadziła ekskluzywność prawną dla tego szczególnego rodzaju spółki o osobach i kapitale zmiennym, o którym traktuje i który został nazwany przez nią spółdzielnią, nakazując (art. 117) wszystkim istniejącym na terytorjum Polski spółkom o zmiennym kapitale i osobach tak przekształcić swe dotychczasowe statuty, by były zgodne z nowem prawem, a to pod groźbą likwidacji (art. 126). Spółdzielnia, będąc spółką o kapitale i osobach zmiennych, charakteryzuje się przyjęciem następujących imperatywnych zasad: 1) Spółka musi mieć na celu podniesienie zarobku lub gospodarstwa swoich członków, które to wysłowienie ustawa sensu lato pojmuje (art. 1); 2) spółdzielnia ma prowadzić odrębne przedsiębiorstwo (art. 1); 3) kapitał zakładowy spółdzielni składa się z równych gotówkowych udziałów (art. 16); 4) udziały spólników — ich uczestnictwo w spółdzielni są niezbywalne (art. 29); 5) sukcesorowie spólnika nie kontynuują jego osoby w spółdzielni (art. 25); 6) opuszczający spółdzielnię ma prawo tylko do zwrotu należących doń udziałów (wkładów dla zyskania tytułu spólnika) w wysokości, jaką wykaże właściwy bilans (art. 27); 7) z czystego dorocznego dochodu spółdzielni po dokonaniu obowiązkowych potrąceń (conajmniej 10% na kapitał zasobowy, art. 56) i zwrotów (art. 58) nie może być przyznaną na udział kwota większa, niż gdyby wynosiło proste oprocentowanie udziału według stopy procentowej o 2 jednostki wyższej niż przeciętna stopa dyskontowa Banku Polskiego. Reszta czystego dochodu może być wydana uczestnikom, ale na innych zasadach, które statuty ustanowią, o ile nie przekażą Walnemu Zgromadzeniu dysponowanie tą resztą lub wogóle całym dochodem, jaki powstanie po dokonaniu obowiązkowych potrąceń i zwrotów (art. 57, 58); 8) kwota likwidacyjna, jaka pozostanie po zlikwidowaniu spółdzielni, t. j. jej czysty zysk, nie może być rozdzielona między uczestników, lecz musi przejść na cele użyteczności publicznej (art. 81); — 9) postanowienia statutów poszczególnych spółdzielni nie mogą być w sprzeczności z ustawą (art. 2), co jako przepis szczególny może być rozumiane w ten sposób, że wszystkie przepisy ustawy, co do których nie można wyraźnie powiedzieć, że wchodzą w zakres ius dispositionus zostały podniesione do wysokości ius cogens.

Dla powstania spółdzielni potrzeba 10 uczestników — spólników, jeśli to mają być osoby fizyczne, lub 3, jeśli to mają być tylko osoby prawne (art. 13), ułożenia i podpisania przez nich statutu, ukonstytuowania organu zarządu i organu kontroli, wreszcie zarejestrowania statutu w sądzie rejestrowym (art. 3, 5, 6). — Przepisy, normujące rejestrację spółdzielni (art. 5—12, 34, 71, 73, 76, 83, 91, 106 i rozporządzenie Minist. z d. 10 marca 1921 r. poz. 138 D. U.) są odrębne od przepisów, dotyczących rejestracji przedsiębiorstw handlowych, aczkol-

wiek są do nich podobne a nawet się do nich odwołują (§ 3 rozp. z d. 10 marca 1921 r. poz. 138 D. U.). Co do firmy, to ustawa wymaga, by był w niej umieszczony dodatek, wskazujący, że ma się do czynienia ze spółdzielnią (art. 11),—co innego rodzaju przedsięwzięciom czynić jest zakazane pod odpowiedzialnością karną nawet osobistą (art. 14) —i by były w brzmieniu firmy wskazane granice odpowiedzialności uczestników spółdzielni (art. 11). — Odpowiadają oni za zobowiązania spółdzielni, albo tylko swojemi udziałami, albo i innem swojem mieniem i w tym ostatnim wypadku bądź w sposób ograniczony, t. j. wielokrotnie za każdy posiadany udział, bądź w sposób nieograniczony (art. 14). O warunkach i trybie realizowania takiej ilokrotnej lub nieograniczonej odpowiedzialności traktują art. 58, 86, 93—103. Członkami spółdzielni mogą być nawet osoby niepełnoletnie, jednak ich przystąpienie do spółdzielni i możność przystąpienia poddane są szczególnym uwarunkowaniom (art. 19). Pierwszymi członkami są osoby podpisujące statut, następnymi zaś te, które zostaną przyjęte w sposób właściwy (art. 17, 19, 20). Każdy członek winien zobowiązać się opłacić przynajmniej jeden udział; udziały są równej wysokości i można ich posiadać dowolną ilość, o ile statut nie stanowi inaczej (art. 16). Każdy członek (spólnik) może albo sam opuścić spółdzielnię, albo może być z niej wykluczony z przyczyn i w sposób oznaczony w statucie (art. 23, 26). Śmierć poczytuje się za opuszczenie spółdzielni (art. 25). Każdemu opuszczającemu spółdzielnię winna być zwrócona bilansowa wartość jego udziałów (o ile w ciągu roku nie doszło do upadłości spółdzielni — art. 28) po uprzedniem pobraniu przypadających na rzecz spółdzielni należności, któreby na wspólniku opuszczającym ciążyły (art. 27). Reprezentacja spółdzielni i prowadzenie jej interesów należy do zarządu (dyrekcji), który może się składać tylko z pełnoletnich spólników (art. 33). Zarząd może być nawet jednoosobowy i w tym wypadku musi być ustanowiony zastępca z pomiędzy pełnoletnich spólników (art. 38). Zarząd może się wyręczać przez pełnomocników nawet ogólnych, lecz zakres takiego pełnomocnictwa jest przez ustawę ograniczony (art. 39), co konsekwentnie doprowadziło do wyraźnego zakazu ustanawiania prokurentów. Sposób mianowania członków zarządu i zastępców zależy od postanowień statutu (art. 33, 38).

Członkowie zarządu solidarnie odpowiadają za szkody, przyczynione spółdzielni. Pretensje z tego tytułu przedawniają się upływem 5 lat (art. 44).

Stałym organem kontroli jest w spółdzielni Rada Nadzorcza, do której musi wchodzić przynajmniej trzech pełnoletnich spólników, wybranych przez Walne Zgromadzenie (art. 40). Rada Nadzorcza może w każdym czasie zawiesić w czynnościach członków zarządu i zarządzić, co potrzeba, celem prawidłowego prowadzenia przedsiębiorstwa, a w pewnych wypadkach może nawet reprezentować spółdzielnię (art. 41, 43). Odwołanie członków Rady przed terminem wymaga kwalifikowanej (3/4) większości głosów (art. 40). Członkowie Rady i zarządu nie mogą być bliskimi krewnymi lub powinowatymi, nie mogą bez pozwolenia uczestniczyć we władzach innej konkurencyjnej spółdzielni (art. 43). — Odpowiedzialność członków Rady za szkody przyczynione spółdzielni jest taka sama, jak i członków zarządu.

Trzecim koniecznym organem spółdzielni jest Walne Zgromadz., w którem spólnicy mogą tylko osobiście uczestniczyć, i zawsze posiadają tylko jeden głos (poza małym wyjątkiem art. 45). Osobliwością jest, że w tem zgromadzeniu ma prawo uczestniczyć z głosem doradczym przedstawiciel Związku Rewizyjnego, względnie Rady Spółdzielczej, o czem niżej. Żadne quorum nie jest wymagane. Sposób powzięcia uchwał może być dowolnie ustanowiony (art. 49). Wyjątki, — po za uchwałą o przedterminowej zmianie członków Rady Nadzorczej, — stanowią uchwały o zmianie statutu, gdzie wymaga się albo bezwzględnej, albo kwalifikowanej większości (3/4) głosów (art. 72 i art. 2 ustawy z 7 kwietnia 1922 poz. 265 Dz. U. o łączeniu spółdzielni), a także, gdy idzie o rozwiązanie spółdzielni, w którym to wypadku uchwała powinna być przeprowadzona większością 3/4 głosów na dwóch zgromadzeniach kolejnych, odbytych w odstępie co najmniej 2 tygodni (art. 75). Przebieg zgromadzenia i uchwały winny być protokółowane w osobnej książce, przyczem spólnicy,

którzy pragną je sądowo obalić, winni dopilnować zapisania do protokółu ich sprzeciwu pod groźbą utraty prawa skargi, dla której wytoczenia przed Sąd Okręg. mają tylko 6-tygodniowy termin. Ponadto prawo skargi przysługuje Związkowi Rewizyjnemu, względnie Radzie Spółdzielczej, o których niżej, i pod pewnemi warunkami organom zarządu i kontroli spółdzielni i ich członkom (art. 49, 50). — Zawiadomienia o Walnem Zgromadzeniu powinny być dokonane przynajmniej na tydzień naprzód i wskazywać przedmioty obrad. Miejscem odbycia Zgromadzenia jest siedziba zarządu lub miejsce wyznaczone przez poprzednie Walne Zgromadz. (art. 48, 49). Zwoływanie Zgromadzeń jest funkcją zarządu, o ile inny organ nie jest ku temu w statucie wskazany. — Umieszczenia pewnych materyj na porządku dziennym, a także zwołania Walnego Zgromadzenia z określonym porządkiem dziennym może żądać mniejszość członków reprezentująca $^1/_{10}$ część ich liczby (może być ustanowiony i mniejszy ułamek), dalej Związek Rewizyjny lub Rada Spółdzielcza i każdy organ spółdzielni z tem, że, o ile w ciągu 6 tygodni żądanie takie nie będzie spełnione, mogą owe organy lub instytucje same Zgromadzenie zwołać, jednakże mniejszości spólników takie szczególne upoważnienie nie przysługuje (art. 47, 48). — Możliwem jest, gdy to przewiduje statut i stosowne uchwały w tym względzie zapadną, odbywanie Waln. Zgromadzeń przez delegatów, jednak o tyle, o ile ilość członków spółdzielni przekracza 500 osób (art. 51). — Walne Zgromadzenie winno być zwołane przynajmniej raz do roku celem rozpatrzenia i zaakceptowania rachunków za rok ubiegły (art. 46, 47, 53). Sposób sporządzenia sprawozdań rocznych, wyprowadzania cyfry zysków lub strat i obowiązkowe potrącenia są normowane przez przepisy ustawy (art. 52—58) i Instrukcję Rady Spółdzielczej z d. 10 grudnia 1924 (Dz. Urzęd. Min. Skarbu poz. 116 za 1925 r.).

O możności i sposobie zmieniania brzmienia statutów traktują art. 71—74. Zaznaczyć należy, iż możność tych zmian została ograniczona przez nowelę z 4 grudnia 1923 roku w ten sposób, iż w spółdzielniach, mających na celu dostarczanie członkom mieszkań, postanowienia, dotyczące prawa członka do mieszkania, nie mogą być zmienione, oczywiście bez zgody zainteresowanego (art. 71).

Na skutek upływu czasu, na który założono spółdzielnię, w razie zbytniego zmniejszenia się liczby członków, lub wogóle skutkiem rozwiązania spółdzielni (art. 75), następuje jej likwidacja, o czem szczegółowe przepisy ustawa zawiera (art. 76—84). Likwidacja może mieć miejsce o tyle, o ile nie zachodzą warunki, nakazujące ogłoszenie postępowania upadłościowego, co do którego ustawa zawiera szereg specjalnych postanowień (art. 86—106), wychodząc z założenia, że ogłoszenie upadłości łączy się z pojęciem deficytu, a nie li tylko z zawieszeniem wypłat (art. 86).

Z mocy ustawy z 7 kwietnia 1922, (poz. 265 Dz. U.) spółdzielnie mogą się z sobą łączyć (fuzjonować), stosując się do postanowień rzeczonej ustawy.

Wszystkie spółdzielnie nietylko co do ich rachunkowości (art. 62), lecz takoż i co do zgodności ich działalności ze statutem i obowiązującem prawem (art. 65) zostały poddane szczególnemu nadzorowi wykonywanemu przez osoby spółdzielni postronne, noszące nazwę r e w i d e n t ó w. Zakres działalności rewidentów, ich uprawnienia i obowiązki, sposób ich mianowania i delegacji został sprecyzowany w Instrukcji Rady Spółdzielczej z 28 stycznia 1922 (Dz. Urz. Min. Skarbu p. 92). — Każda spółdzielnia przynajmniej raz na dwa lata winna być zrewidowana przez rewidenta (art. 60, 62). Prawo nakazywania rewizji i mianowania rewidentów przysługuje Radzie Spółdzielczej, (art. 61, 62), jednak o ile spółdzielnie utworzą między sobą (a nawet i z innemi zrzeszeniami — art. 66) szczególne zrzeszenie — Z w i ą z e k R e w i z y j n y dla dokonywania rewizji spółdzielni (art. 67, 68) to Rada Spółdzielcza prawo dokonywania rewizji może takiemu związkowi powierzyć (art. 68, 108), choćby nawet miał tylko formę spółdzielni (art. 70), byleby jej członkami były jedynie tylko spółdzielnie lub zrzeszenia, służące rozwojowi ruchu spółdzielczego.

Na straży wykonywania wymagań ustawy o spółdzielniach i uzupełniającej ją ustawy o łączeniu się spółdzielni, stoi specjalna in-

stytucja pod nazwą Rady Spółdzielczej, składająca się z elementu społecznego i urzędniczego (art. 107—109). Rada Spółdzielcza, będąc organem do spółdziałania z rządem w zakresie spraw spółdzielczych wogole (art. 107), poza ciążącym na niej obowiązkiem prowadzenia kontroli statystycznej, została wyposażona nadto w prawo opinjowania w wnioskach, dotyczących ustawodawstwa spółdzielczego, układania planu użycia wszelkich funduszy, jakieby na cele ruchu spółdzielczego przeznaczonemi być miały, i wreszcie w prawa do inicjowania i badania spraw, związanych z rozwojem ruchu spółdzielczego — Organizację Rady Spółdzielczej, której przewodniczącego mianuje Minister Skarbu z pośród swych urzędników, ustaliło rozporządzenie Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, wydane w d 14 grudnia 1920 r. (poz 776 Dz. U) Rada poza przewodniczącym ma się składać z 8 delegatów od ministerstw, i co najmniej z podwójnej ilości członków zamianowanych przez Ministra Skarbu z pośród osób przedstawionych przez związki rewizyjne.

Ustawa o spółdzielniach posiada szczególne sankcje karne trojakiego rodzaju Jedne zmierzają do zabezpieczenia wykonania wymagań ustawy i instrukcyj na jej podstawie przez Radę Spółdzielczą wydanych (art. 110, 111, 113 p. 2 i p. 3); — drugie dążą do tego, aby spółdzielnie nie zatraciły tego szczególnego oblicza, czy charakteru, który im ustawa, czy statuty nadały (art. 112, 113 p 1) i by pod nie inne przedsiębiorstwa, nie będące spółdzielniami, się nie podszywały (art. 114), — wreszcie trzeciego rodzaju sankcje, mające na celu represje szczególnego rodzaju fałszów, działań na szkodę i sprzedajności (art. 115). Karami są grzywny albo pozbawienie wolności, albo jedne i drugie. Te sankcje, które wyrażają się tylko w karach pieniężnych, należą do kompetencji sędziego rejestrowego, który je feruje z własnej inicjatywy lub na wniosek Rady Spółdzielczej, albo też Związku Rewizyjnego, do którego spółdzielnia należy (art. 110, 111, 112). Sankcje, które są opatrzone mozliwością pozbawienia wolności, należą do kompetencji sądu (art. 112—116), przyczem, jeśli prawo ogólne przewiduje surowszą karę, będzie ona zastosowaną, zamiast kary mniej surowej, ustanowionej w sankcjach, o których mowa.

Ustawa o spółdzielniach ma charakter prawa unifikacyjnego, uchyliła bowiem moc wszelkich innych przepisów prawa prywatnego, odnoszących się do spółdzielni (art. 1, 117, 131, rozporządzenie Rady Ministrów z d. 6 marca 1922, Dz. U. p. 170 i Ustawa z d 28 maja 1924 poz. 504 Dz. U.) Spółdzielnie są przedmiotem szczególnej pamięci prawodawczej, a w szczególności prawa skarbowego Rozmaite ustawy i zarządzenia zawierają szczególne, przeważnie korzystne dla spółdzielni wyjątki, że wskażemy: art. 3 ustawy o podatku majątkowym Dz. U. poz. 746/1923 r. — art. 11 ustawy o ochronie lokatorów, poz. 406, 1924, § 17 rozporządzenia o przerachowaniu poz. 441/24 r., — §§ 30—34 rozp o bilansowaniu w złotych poz 542/24 r , — §§ 81—87 rozporz. o warunkach wykonywania czynności bankowych p 1018/24, — art. 5, 10 ust. o państw. podatku dochodowym p. 411/25 r., — art. 95 ustawy o państw. pod. przemysłowym p. 550/25 r., — art. 73, 116, 117, 118, 137, 142 ustawy o opł. stemplowych poz. 570/25 r., — rozp. z 30 września 1927 r., poz. 827.

Ustawa o spółdzielniach oparta jest w swych podstawach prawnych nietylko na wymaganiach życia gospodarczego, które żądają, by zasady uczciwości handlowej (probité commerciale) były przestrzegane zarówno w życiu wewnętrznem każdej spółki, t. j. w stosunku do jej uczestników, jakoteż i w zewnętrznem życiu spółki t. j. w stosunku do osób trzecich, lecz takoż oparta jest i o założenia, mające charakter szczególnych dyrektyw z dziedziny polityki społecznej i przypisujące stworzonym przez ustawę przepisom o spółdzielniach szczególną zdolność do przekształcenia obecnej budowy społeczno-ekonomicznej. (Druk Sejmowy Nr. 1154/1919 r. str. 35—45).

Polska ustawa o spółdzielniach jest naśladownictwem prawodawstwa germańskiego w materji spółek o łatwozmiennym kapitale i osobach, a mianowicie ustawy austrjackiej z 9 kwietnia 1873 r., niemieckiej z 1 maja 1889 r. a takoż spokrewnionej z niemi rosyjskiej z 20 marca 1917 r. i ma się tak do prawa francuskiego (Société à capital variable), belgijskiego, szwajcarskiego (société coopérative) i włoskiego (società cooperati-

va), jak część do całości. Te bowiem prawodawstwa dają możność powołania do życia kooperatywy o takich podstawach, jakie posiadają polskie spółdzielnie, natomiast ustawa polska wyklucza możność powołania do życia takiego rodzaju kooperatyw, jakie mogą być tworzone według tych prawodawstw.

Dane statystyczne wykazują na 1 stycznia 1926 r. istnienie 16 857 spółdzielni (prócz 69 związków spółdzielni), z której to cyfry przypada:

na spółdziel.	spożywcze . . .	6 336	czyli	37,6%
„ „	kredytowe . . .	6 270	„	37,2%
„ „	rolniczo-handl. .	997	„	5,9%
„ „	jajczarskie, mleczarskie i hodowl.	774	„	4,6%
„ „	rolniczo-przem. .	68	„	0,4%
„ „	rolnicze inne . .	104	„	0,6%
„ „	budowlano-mieszkaniowe	935	„	5,5%
„ „	surowcowo-warsztatowe	421	„	2,5%
„ „	handlowe inne .	437	„	2,6%
„ „	księgarstwo-wydawnicze	109	„	0,7%
„ „	rozmaite inne .	315	„	1,8%

LITERATURA. Podaje ją wraz z czasopismami, Dr. Szromba w usystematyzowanem ujęciu w dwóch książkach „Polska literatura spółdzielcza", Kraków 1926, i „Przegląd bibljograficzny obcej literatury spółdzielczej", Kraków 1927. Pozwolimy sobie nadto zwrócić uwagę na następujące prace: Dr Stan. Wróblewski: Ustawa o spółdzielniach (z wyjaśnieniami), Kraków 1921; Dr. A. Krop i ń s k i: Ustawa o spółdzielniach, Warszawa-Przemyśl 1924; Wł. Jenner: Kodeks spółdzielczy, Lwów 1926; S. Wojciechowski: Kooperacja w rozwoju historycznym, Warszawa 1923; A. Rząd: O potrzebie organizacji kapitału w Polsce. Projekt ustawy o spółdzielniach, Warszawa 1925; K. Wejdlich: Ruch spółdzielczy w Polsce w latach 1914—1926, Kraków-Poznań, i (opuszczone u Szromba) A. Jackowski: Projekt prawa: ustawa o spółdzielniach. Uwagi prawnika. Odbitka z „Gazety Sądowej Warszawskiej", Warszawa 1920 — i na czasopisma: Rzeczpospolita Spółdzielcza — Społem — Spólnota (Warszawa) — Poradnik Spółdzielni (Poznań) — Przewodnik Spółdzielczy (Lwów) i t. d.

A. Jackowski,
Adw., prof.
Wyższej Szkoły Handlowej
w Warszawie.

Ustrój bibljotek publicznych, w szczególności Bibljoteki Narodowej. Jednolitego prawa o ustroju bibljotek publicznych niema, obowiązują więc przepisy partykularne, zawarte przedewszystkiem w statutach poszczególnych bibljotek.

Bibljoteka Narodowa. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 24 lutego 1928 r. (Dz. U., Nr. 21, poz. 183) ustanawia Bibljotekę Narodową, jako instytucję państwową, podległą Ministrowi W. R. i O. P.; siedzibą Bibljoteki jest Warszawa.

Na czele Bibljoteki stoi dyrektor, mianowany przez Prezydenta Rzplitej na wniosek Rady Ministrów. Dyrektor i funkcjonarjusze Bibljoteki podlegają przepisom o państwowej służbie cywilnej. Szczegółowy zakres działania oraz przepisy organizacyjne Bibljoteki Narodowej określa statut, zatwierdzony przez Radę Ministrów.

Bibljoteka Narodowa posiada samoistną osobowość prawną i może przyjmować, za zgodą Ministra W. R. i O. P., zapisy i darowizny na cele, związane z jej działalnością. Zadaniem tej Bibljoteki jest gromadzenie i przechowywanie: a) produkcji umysłowej narodu polskiego, wyrażonej pismem, drukiem lub jakimkolwiek innym sposobem mechanicznym lub chemicznym, o ile doty czy grafiki, b) literatury w językach obcych, odnoszącej się do narodu polskiego, c) literatury w językach obcych, niezbędnej dla rozwoju umysłowości polskiej.

Przy Bibljotece czynny jest Instytut Bibljograficzny, zależny od dyrektora Bibljoteki; ma on za zadanie inicjowanie i prowadzenie wszelkich prac, wchodzących w zakres bibljografji wytworów pisma, druku i grafiki.

Patrz też rozporządzenie z 4 lipca 1927 r. (Dz. U., Nr. 67, poz. 595) o bezpłatnem dostarczaniu druków dla celów bibljotecznych i urzędowej rejestracji, oraz poprawki w rozporządzeniu z 9 marca 1928 r., tamże, Nr. 51, poz. 490.

C.

Ustroje państwowe (formy państwowe). *I. Pojęcie formy państwowej.* Przez zagadnienie formy państwa rozumiemy kwestję, kto w państwie panuje. Panować może jedna osoba lub więcej osób, stanowiących mniejszość lub większość obywateli, panuje zaś ten, w czyich rękach skupiona jest władza państwowa. Z tego wynika, że państwo może mieć panującego jednoosobowego lub wieloosobowego. Pierwsze państwo nazywamy monarchją, drugie — arystokracją, gdy panuje mniejszość, zaś demokracją czyli republiką, gdy panuje większość. Istnieją trzy formy państwowe: monarchja, arystokracja i republika. Państwa współczesne są albo monarchją, albo republiką, gdyż ary-

stokracji, która nieraz dawniej służyła państwom, nie spostrzegamy.

II Teorja Arystotelesa. Arystoteles dzieli formy państwowe na prawidłowe i zwyrodniałe; celem pierwszych jest dobro powszechne, drugich — dobro panujących. Arystoteles odróżnia a) królestwo, które nazywamy monarchją, b) arystokrację, c) politię, przez innych autorów demokracją lub republiką zwaną. W monarchji panuje jeden, w arystokracji — grupa najlepszych, w demokracji — większość obywateli. Monarchja, arystokracja i demokracja, to prawidłowe formy państwowe, którym autor grecki przeciwstawia tyranję czyli despotję, oligarchję i demokrację, przez innych autorów ochlokracją nazwaną, jako formy zwyrodniałe. Tyranja oznacza samolubne panowanie jednego, oligarchja — samolubne panowanie bogatych, ochlokracja — rządy motłochu.

O teorji Arystotelesa napisano od dwudziestu trzech wieków bardzo dużo; w związku z opinjami genjalnego uczonego greckiego powstała odrębna literatura, poświęcona badaniu form państwowych, lecz mimo tak wielkich wysiłków nauka nie zdołała wyjść poza konstrukcje tego myśliciela. W nauce uzasadniano potrzebę uznania form zróżniczkowanych, mówiono o formach ustroju i formach rządu, przyjmowano więcej lub mniej form, aniżeli Arystoteles, starano się, wzorem jego, kryterja formalne kumulować z materjalnemi, lub uważano za szczególnie ważne te ostatnie, jak np. Montesquieu, który wywodził, że zasadą monarchji jest honor, arystokracji — umiarkowanie, demokracji — cnota, zaś despotji — trwoga. Poglądy takie nie wytrzymały jednak ognia krytyki, zwłaszcza Monteskjuszowi zarzucano, że jego zasady są potrzebne każdemu państwu. Honor, umiarkowanie, cnota i trwoga są zasadami istotnemi tak monarchji, jak republiki.

Rezultaty nauki o formach państwowych dadzą się streścić w następujących tezach: 1) Trójpodział Arystotelesa utrzymał się; odróżniać należy trzy rodzaje państwa: monarchję, arystokrację i republikę. 2) Kryterjum podziałowem jest skupienie władzy państwowej; władza ta może być skupiona w rękach jednej osoby (monarchja), grupy obywateli (arystokracja), lub ich większości (republika). 3) Prawa ustrojowe znają wiele form pośrednich; zdarza się, że państwo nie jest ani monarchją, ani republiką w czystej formie, lecz zawiera elementy każdej z tych form. Formy mieszane wywołały najwięcej sporów w nauce. Monarchją w czystej formie jest tylko monarchja absolutna, zaś monarchja konstytucyjna może stanowić typ pośredni pomiędzy monarchją i republiką. 4) Przyczyną wielu sporów jest bądźto kumulacja kryterjów podziałowych, bądźto zmiana kryterjów; zwolennikiem kumulacji był już Arystoteles, który posługiwał się pojęciami panowania i interesu, a wślad za nim podążyła cała plejada autorów. Znaczenie prawnicze ma tylko kryterjum panowania; przyjęcie innego kryterjum lub też kryterjum nieprawniczego, faktycznego, powoduje oczywiście odmienne konkluzje.

III. Trzy formy państwowe. W monarchji absolutnej cała władza państwowa jest skupiona w rękach monarchy, który jest źródłem wszelkich władz. W monarchji konstytucyjnej może obowiązywać ten sam pogląd, o czem świadczy konstytucja francuska z 4 czerwca 1814 r., która głosi, że cała władza państwowa spoczywa w rękach króla, który z własnej woli dopuszcza ludność do jej wykonywania. Znaczenie prawnicze tej zasady polega na stworzeniu domniemania prawnego na rzecz monarchy: w razie braku wyraźnych postanowień, domniemanie przemawia na rzecz uprawnień monarchy (p. Cybichowski, Polskie prawo państwowe, tom I, 1925, str. 172). Konstrukcje takie nie są możliwe, gdy konstytucja wyraźnie uświęci zasadę demokratyczną, jak konstytucja belgijska z 1831 r. postanowieniem, że wszelkie władze pochodzą od narodu. Władza państwa belgijskiego jest skupiona w rękach narodu belgijskiego, domniemanie prawne przemawia na korzyść jego uprawnień.

Rodzajem monarchji jest teokracja, przez którą autorowie rozumieją panowanie Boga. Teokracją było państwo żydowskie, za którego króla według Biblji uważano Boga. Władzę boską może wykonywać jedna osoba lub też wiele osób. Idee teokratyczne przetrwały aż do naszych czasów, w których monarchowie używali tytułu: z Bożej łaski.

Demokracja czyli republika, która oznacza skupienie władzy w rękach narodu, może być

bezpośrednią lub pośrednią. W republice bezpośredniej zgromadzenie obywateli wykonywa władzę, w republice pośredniej czyni to ich reprezentacja w postaci parlamentu. Forma republiki bezpośredniej jest dostępna tylko dla drobnoustrojów państwowych. Niemożność zwołania na zgromadzenie wielkiej liczby obywateli zniewoliła państwa do przyjęcia ustroju pośredniego, lecz prądy demokratyczne przyczyniły się do wytworzenia lub utrwalenia cech republiki bezpośredniej. Tym sposobem powstał typ pośredni pomiędzy republiką bezpośrednią i pośrednią; typ ten nazwano republiką pośrednią z bezpośrednim udziałem ludności w rządach. Ten udział może polegać na wyborze prezydenta państwa; obywatele mogą mieć też udział w ustawodawstwie w postaci inicjatywy ustawodawczej, referendum i veta. Według konstytucji niemieckiej z 11 sierpnia 1919 r. $^1/_{10}$ część uprawnionych do głosowania obywateli może zażądać przedstawienia parlamentowi projektu ustawy (art. 73). Przez referendum rozumie się plebiscyt czyli głosowanie ludności nad projektem ustawy; referendum może być obowiązkowe lub fakultatywne stosownie do tego, czy uchwalenie ustawy wymaga aprobaty obywateli, czy też tylko ją dopuszcza. Referendum zna też konstytucja szwajcarska z r. 1874 (patrz Szwajcarja). Przez veto rozumie się sprzeciw, uchwalony przez obywateli przeciw nowej ustawie; w razie odbywania referendum mogą głosować wszyscy uprawnieni, w razie veta głosują przeciwnicy ustawy, a gdy zwyciężą, odbywa się jeszcze referendum.

Doświadczenie szwajcarskie nie przemawia na korzyść instytucji referendum; obywatele nieraz odrzucali najpożyteczniejsze reformy, jak projekt ustawy o przymusowem ubezpieczeniu socjalnem na wypadek choroby; trzeba było wielkich wysiłków, podejmowanych przez szereg lat, aby skłonić ludność do poparcia ustawy, zmierzającej do poprawy bytu pracowników. Nieraz głosowanie dotyczyło spraw, których olbrzymia większość obywateli nie rozumiała, lecz były też wypadki, w których wynik plebiscytu był zgodny z dobrem publicznem. Z obfitej literatury, poświęconej temu zagadnieniu, cytujemy: Esmein, Eléments de droit constitutionnel. Wyd. VI, I, 439 s.; Curti, Geschichte der schweizerischen Volksgesetzgebung, wyd. II, 1885; Signorel, Etude de législation comparée sur le referendum législatif etc., 1896; Rittinghausen, Die direkte Gesetzgebung durch das Volk, wyd. V, 1893; Flier, Het referendum, 1909.

Arystokracja we właściwem znaczeniu tego wyrazu oznacza panowanie nielicznej grupy najlepszych obywateli (arystokracja od greckiego hoj aristoj — najlepsi); w znaczeniu zwykłem rozumie się przez nią rządy obywateli, wyróżniających się od gminu. Skład grupy rządzących może być różny, obejmując starszyznę ludności (arystokracja starszyzny) lub dowódców wojskowych (arystokracja wojskowa) lub wyższe duchowieństwo (arystokracja klerykalna) lub ludzi najzamożniejszych (plutokracja). O przynależności do koła rządzących mogą też rozstrzygać czynniki różne, jak wiek dla jednych, wysoki urząd dla drugich, zasługi dla trzecich, majątek dla czwartych i t. d.

Od arystokracji w znaczeniu formy państwa odróżnić należy arystokrację jako klasę społeczną (patrz Klasa).

IV. Formy prawne i faktyczne. Wykonywanie władzy państwowej może mieć charakter formalny, organ państwa, mający prawo decyzji, może się ograniczyć do aprobowania cudzych postanowień. Centrum prawne władzy państwowej może się nie pokrywać z jego centrum faktycznem, państwo może mieć inną formę faktyczną, aniżeli prawną. Anglja pod względem prawnym jest monarchją, pod względem faktycznym — republiką, w której rządzi wola wyborców. Dlatego też wybór ustroju może być kwestją drugorzędną, która nie wzrusza ludzi i nie wywołuje dyskusyj, jak w Polsce, gdy obradowano nad konstytucją w r. 1917 i w r. 1919, tę kwestję pomijając (patrz Cybichowski, Polskie prawo państwowe, II, 1927, § 20).

Patrz dzieła, wskazane w artykule p. t. Państwo.

Prof. Cybichowski.

Usuwanie nieczystości i wód opadowych. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. zawiera postanowienia o usuwaniu nieczystości i wód opadowych (Dz. U., Nr. 32, poz. 311).

Przez nieczystości rozporządzenie to rozumie wydaliny ludzkie i zwierzęce, ścieki, śmiecie i odpadki gospodarcze (art. 2).

Piecza nad należytem usuwaniem nieczystości i wód opadowych należy do obowiązku gmin, na które rozporządzenie nakłada szereg obowiązków.

Budowa i utrzymanie sieci kanalizacyjnej stanowi wyłączne prawo gmin, które mogą jednak zezwolić na budowę tych urządzeń innej osobie prawnej lub fizycznej, lecz na zaprowadzenie państwowej sieci kanalizacyjnej zezwolenie gminy jest niepotrzebne.

W miejscowościach, liczących powyżej 25.000 mieszkańców, gmina jest obowiązana do założenia urządzeń kanalizacyjnych do odprowadzania nieczystości i wód opadowych z całego swego obszaru, a gdy tego obowiązku w wyznaczonym terminie nie spełni, władza nadzorcza jest uprawniona do wstawienia do jej budżetu potrzebnych na ten cel sum.

We wszystkich gminach powinny być pobudowane ustępy do użytku interesantów w gmachach, przeznaczonych do użytku publicznego, oraz ustępy publiczne na placach i ulicach, w miarę możności w podziemiu, w liczbie dostatecznej. W gminach skanalizowanych ustępy powinny być spłókiwane i połączone z siecią kanałów.

Rozporządzenie zawiera szereg sankcyj karnych.

C.

Uzdrowiska. Przepisy o uzdrowiskach zawiera ustawa z dnia 23 marca 1922 r. (Dz. U., Nr. 31, poz. 254). Za uzdrowiska uważać należy: a) miejscowości, posiadające cieplice lub zdroje lecznicze, czyli t. zw. zdrojowiska, b) stacje klimatyczne, c) kąpieliska morskie.

Do koniecznych urządzeń zdrowotnych każdego uzdrowiska zalicza się: a) urządzenia, zabezpieczające dostateczne zaopatrzenie w dobrą wodę do picia, b) urządzenia, należycie usuwające wody ściekowe i odpadki, c) pomieszczenia izolacyjne dla dotkniętych chorobami zakaźnemi oraz dla obsługującej ich służby pielęgniarskiej, d) urządzenia do odkażania, e) dom przedpogrzebowy.

Uzdrowiska mogą być uznane za posiadające charakter użyteczności publicznej; uznanie odbywa się przez rozporządzenie Rady Ministrów, lecz uzdrowiska państwowe oraz uzdrowisko Zakopane i zakłady zdrojowe w Inowrocławiu otrzymały charakter użyteczności publicznej z dniem wejścia w życie powyższej ustawy. Uzdrowiska o charakterze użyteczności publicznej korzystają ze specjalnej opieki państwa; podczas pokoju uzdrowiska te w okresie sezonu kuracyjnego są wolne od powinności kwaterunkowych i rekwizycyj wojskowych. Uzdrowisko, któremu przyznano charakter użyteczności publicznej, powinno mieć własny statut i plan zabudowania (regulacyjny). Ustawa zawiera szereg postanowień o tych uzdrowiskach.

Dla uzdrowiska o charakterze użyteczności publicznej, które posiada zdroje lecznicze, t. j. dla zdrojowiska, utworzony będzie okręg ochrony górniczej źródeł mineralnych w celu ich zabezpieczenia przed ujemnemi zmianami.

W razie uprawiania złej gospodarki przez właściciela uzdrowiska o charakterze użyteczności publicznej z ujmą dla uzdrowiska, dopuszczalne jest wywłaszczenie uzdrowiska bądź w całości, bądź poszczególnej części wraz ze zdrojami na rzecz skarbu państwa.

W każdem uzdrowisku o charakterze użyteczności publicznej powołuje się Komisję Uzdrowiskową, mianowicie w zdrojowiskach — Zdrojową, w kąpieliskach morskich — Kąpielową, w innych uzdrowiskach — Klimatyczną. Ustawa zawiera szczegółowe przepisy o tych komisjach.

W każdem uzdrowisku o charakterze użyteczności publicznej tworzy się fundusz kuracyjny, powstający między innemi z taks kuracyjnych.

Poprawki do tej ustawy zawiera rozporządz. ustawodawcze Prezydenta z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 36, poz. 331).

C.

Uznanie międzynarodowe (państwa, ustroju, rządu). W życiu międzynarodowem często się zdarza, że państwa uznają nowe państwo. Charakter prawny uznania trzeba ustalić z pomocą pojęcia państwa. Przez państwo rozumiemy niepodległe zrzeszenie polityczne. Byt państwa opiera się na jego własnej woli, państwo posiada władzę najwyższą, a więc przez nikogo nienadaną. Z tego wynika, że uznanie nowego państwa nie stwarza państwa, a nie jest także przyjęciem do społeczności państw, gdyż prawo międzynarodowe nie posiada przepisów

o przyjmowaniu i wyłączaniu członków. Chcąc uchwycić istotę uznania, trzeba odróżnić jego znaczenie prawne od politycznego, stwierdzając, że pod względem politycznym uznanie zwiększa autorytet państwa nazewnątrz i wewnątrz państwa, pod względem prawnym oznacza zrzeczenie się protestu przeciw powstaniu państwa, które może się odbyć sposobem pierwotnym i pochodnym. Sposób pierwotny polega na przejściu gromady ludzkiej z bytu niepaństwowego do państwowego; o sposobie pochodnym mówimy, gdy państwo powstaje z terytorjum lub ludności innego państwa. W dobie współczesnej zdarza się tylko sposób pochodny, dlatego utworzenie nowego państwa może naruszyć prawa innych państw, np. gdy część państwa się usamodzielnia i ogłasza niepodległość, państwo powstaje w sposób rewolucyjny, a państwa, których prawa zostały pogwałcone, mają prawo protestu i mogą żądać zadośćuczynienia. Kto uznaje państwo bez zastrzeżeń, ten zrzeka się tych praw.

Uznanie może być wyraźne lub wynikać z czynności konkludentnych. jak zawarcie umowy międzynarodowej. Państwo Kongo uznały państwa w r. 1884 i 1885 oświadczeniem, że flagę Towarzystwa Kongo uważać będą za flagę państwa lub też rządu zaprzyjaźnionego.

Nowe państwo może żądać uznania, jeśli jego geneza nie pogwałciła praw niczyich, w przeciwnym razie uznanie zależy od układów międzynarodowych. Nieraz się zdarza, że państwa obarczają uznanie zastrzeżeniami. Treścią uznania jest stwierdzenie, że utworzenie państwa nie będzie kwestjonowane, a przyczyną protestu, z powodu powstania państwa zgłoszonego, nie może być fakt, nie mający związku z genezą państwa, jak pogwałcenie obowiązku, który powstał dopiero po utworzeniu państwa.

Nowe państwo jest podmiotem prawa międzynarodowego z chwilą powstania i dlatego może nawiązywać stosunki z innemi państwami. Korzystając z tego prawa, nowe państwo poddaje się prawu międzynarodowemu o charakterze powszechnego prawa zwyczajowego; moc tego prawa nie opiera się na wyraźnem oświadczeniu woli państwa, lecz jest skutkiem koniecznym nawiązania stosunków z członkami społeczności międzynarodowej. Inne przepisy prawa międzynarodowego obowiązują nowe państwo, o ile je przyjmie. Oświadczenie zgody na przepis może być obowiązkiem państwa, np. wynikać z umowy, przez nie zawartej.

Uznanie prawne i faktyczne. Uznanie prawne czyli de iure odróżnić trzeba od uznania faktycznego, które często poprzedza pierwsze. Zagranica może mieć interes w tem, aby z nowem państwem nawiązać stosunki, choć niewiadomo jeszcze, czy nowy twór się utrzyma, np. gdy jest dziełem rewolucji. Co przemoc zrodziła, przemoc może rozbić. Wskazane może być wtedy uznanie faktyczne, które oznacza wejście w stosunki z nowem państwem. Stosunki prawne nie są jeszcze możliwe, dlatego nawiązują państwa stosunki faktyczne.

Uznanie nowego ustroju. Od uznania nowego państwa odróżnić trzeba uznanie nowego ustroju, stworzonego wbrew prawu, np. przez zamach stanu, który obalił monarchję i zorganizował republikę. Zmiana ustroju nie odbiera państwu osobowości międzynarodowej, lecz rząd samozwańczy nie jest jego legalnym organem i dlatego nie może rościć pretensyj do reprezentowania państwa w życiu międzynarodowem. Uznanie nowego ustroju ma podobne znaczenie, jak uznanie nowego państwa: pod względem politycznym wzmacnia autorytet władzy samozwańczej, pod względem prawnym pozbawia zagranicę możności kwestjonowania jej powstania; uznanie prawne może być poprzedzone uznaniem faktycznem. Portugalja w r. 1910 wypędziła dom panujący i zamieniła ustrój monarchiczny na republikański; obce państwa nowy ustrój uznały. Rosja Sowiecka długo czekała na uznanie obcych mocarstw, choć o nie zabiegała niezmiernie skrzętnie. Polska ją uznała, zawierając z nią nasamprzód rozejm 12 października 1920 r. i następnie pokój z 18 marca 1921 r., a gdy konstytucja z 6 lipca 1923 r. utworzyła związek republik rosyjskich, rząd polski 13 grudnia tego roku zmianę tę, notyfikowaną przez rząd rosyjski, przyjął do wiadomości, co rząd rosyjski nazwał uznaniem tego związku de iure (nota z 14 grudnia 1923 r.).

Uznanie nowego rządu. Uznanie jest potrzebne, gdy nie ustrój, lecz rząd się zmienia w drodze gwałtu, np. prezydent samozwańczy wypędza prezydenta prawnie ustanowio-

nego i uzyskuje uznanie innych państw. Nauka i praktyka nie odróżniają ściśle uznania nowego rządu od uznania nowego ustroju.

LITERATURA. Nys: La doctrine de la reconnaissance des Etats. Revue de droit international, tom 35, 1903; Le Normand: La reconnaissance internationale et ses diverses applications, 1899; Noel-Henry: Les gouvernements de fait devant le juge, 1927.

Prof. Cybichowski.

Użycie broni. Przepisy o użyciu broni przez organy służby bezpieczeństwa publicznego i ochrony granic zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 lutego 1928 r. (Dz. U., Nr. 27, poz 243).

Funkcjonarjusze policji państwowej i organów ochrony granic mają prawo użycia broni podczas wykonywania czynności służbowych w wypadkach, w tem rozporządzeniu określonych, mianowicie a) w celu odparcia niebezpiecznego napadu lub zamachu, zagrażającego życiu, zdrowiu lub wolności funkcjonarjusza lub innych obywateli, albo też w celu przeciwdziałania przedsięwzięciu czynności, zmierzającej bezpośrednio do takiego napadu lub zamachu, b) w razie nieusłuchania wezwania do natychmiastowego odłożenia broni lub innych przedmiotów, których użycie może zagrażać zdrowiu lub życiu funkcjonarjusza lub innego obywatela, oraz w razie, gdy wezwany po odłożeniu broni lub wspomnianych przedmiotów bez zezwolenia samowolnie je podejmuje, c) w celu odparcia niebezpiecznego napadu lub zamachu, zagrażającego mieniu publicznemu lub prywatnemu, albo też w celu przeciwdziałania przedsięwzięciu czynności, zmierzających bezpośrednio do takiego napadu lub zamachu, d) w celu pokonania oporu czynnego, udaremniającego przeprowadzenie czynności służbowych, albo też w celu pokonania gwałtu fizycznego, nie mającego charakteru wspomnianego napadu lub zamachu, lecz skierowanego na pozbawienie funkcjonarjusza fizycznej możności wypełnienia obowiązku służby przez usiłowanie rozbrojenia, ubezwładnienia go i t. d., e) w celu udaremnienia ucieczki osoby aresztowanej lub przytrzymanej, co do której funkcjonarjusz ma podejrzenie, że jest niebezpiecznym przestępcą, f) w celu ujęcia niebezpiecznego przestępcy, który ucieka, albo w celu unieszkodliwienia go, jeśli zajął stanowisko obronne lub schronił się do kryjówki, g) podczas pełnienia służby wartowniczej lub konwojowej przeciwko osobie, popełniającej lub usiłującej popełnić czyn przestępny, zmierzający do uszkodzenia, naruszenia lub uszczuplenia przedmiotu chronionego, lub przeciwko osobie, która nie usłuchała rozkazu wartownika, względnie konwojenta, o ile rozkaz wydano w granicach pełnionej służby.

Użycie broni w tych wypadkach może nastąpić tylko po jednorazowem wezwaniu do zaniechania, względnie spełnienia danej czynności. Przewidziane w punktach b—g użycie broni jest dopuszczalne tylko w razie oczywistej niezbędności użycia tego środka, o ile przytem użycie broni nie zagraża bezpośredniem niebezpieczeństwem dla życia osób postronnych. Jeżeli ze względu na okoliczności danego wypadku wezwanie jest niemożliwe, użycie broni może nastąpić po jednorazowym wystrzale ostrzegawczym w powietrze, lecz przepisy te nie mają zastosowania w wypadkach, w których wszelka zwłoka grozi niebezpieczeństwem życiu funkcjonarjusza lub osób trzecich, albo może udaremnić pościg i ujęcie przestępcy lub grozi klęską żywiołową. Dla zatrzymania statków koniecznem jest przed użyciem broni zamiast wezwania danie dwukrotnego strzału ostrzegawczego w powietrze.

Jeśli wspomniani funkcjonarjusze występują w oddziałach zwartych, użycie broni może nastąpić tylko na rozkaz dowódcy oddziału. Na rozkaz dowódcy oddziały te mogą użyć broni także w wypadku biernego oporu, stawianego przez tłum przy wykonywaniu przez oddział obowiązków.

Funkcjonarjusz, który użył broni, powinien o tem natychmiast donieść swej władzy przełożonej, która przeprowadza odpowiednie dochodzenie, a jeśli użycie broni pociągnęło za sobą śmierć lub uszkodzenie ciała lub odbyło się, zdaniem władzy przełożonej, bezprawnie, władza ta zawiadamia właściwego prokuratora.

Zawiłość powyższych przepisów utrudnia ich stosowanie, zwłaszcza ze względu na okoliczności, wśród których odbywa się użycie broni. Nagłość wydarzeń nie pozwala w zasadzie na tak subtelne odróżnienia, jakie są cechą tego rozporządzenia.

C.

Virtuti Militari, zob. Ordery.

Wagi i miary, zob. Miary. Dekret o miarach z 8 lutego 1919 r. uległ nowelizacji przez rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 32, poz. 308), a jednolity tekst tego dekretu z uwzględnieniem zmian ogłoszono w Dzienniku Ustaw, Nr. 72/28, poz. 661; rozporządzenia wykonawcze ukazały się tamze w Nr. 68, poz. 627, 628. Patrz też rozporządzenia wykonawcze: z 3 sierpnia 1928 r. o opłatach za czynności urzędów miar (Dz. U., Nr. 76, poz. 677), z 31 sierpnia 1928 r. o koncesjonowaniu wyrobu, naprawy i sprzedaży narzędzi mierniczych i o nadzorze nad niemi, zastąpione przez rozporządzenie z 18 września 1928 r. (Dz. U., Nr. 82 i 83, poz. 726 i 737). Wspomniane rozporządzenie z 31 sierpnia weszło w życie 14 września, następne zaś rozporządzenie z 18 września — dnia następnego, pierwsze z tych rozporządzeń obowiązywało więc tylko 5 dni.

Patrz Reyndel, Prawo o miarach. Warszawa 1929 (Hoesick); Rauszer, Pierwsze dziesięciolecie polskiej administracji miar i narzędzi mierniczych (Przegląd Techniczny oraz oddzielnie, 1929 r.).

Waloryzacja zobowiązań.

Ustawa z dnia 15 stycznia 1920 roku ustanowiła markę polską prawnym środkiem płatniczym na całem terytorjum Rzeczypospolitej (Dz. U. Nr. 5, poz. 26). W tymże mniej więcej czasie wydane inne ustawy wprowadziły dla zobowiązań, zaciągniętych w walutach b. państw zaborczych, następujące relacje:

1 marka niemiecka = 1 marce polskiej,
1 korona austro-węgierska = 0,70 marki polskiej,
1 rubel = 2,16 marki polskiej.

Relacje powyższe przy stałej, narazie stosunkowo niewielkiej, potem zaś nader gwałtownej deprecjacji marki polskiej, postawiły znak zapytania nad kwestją realizacji zobowiązań, których tytuły opiewały na waluty b. państw zaborczych.

Również nie mógł ujść uwadze społeczeństwa fakt, że zobowiązania, których sumy wyrażone były w prawnym środku płatniczym, marce polskiej, uległy redukcji wraz z deprecjacją marki. Zjawisko to doprowadziło wreszcie do wyparcia marki polskiej, jako miernika wartości, z zobowiązań terminowych. Marka, jako miernik wartości, została zastąpiona przez wartościowe waluty obce. Miernika wartości szukano wreszcie i w innych dobrach (np. zboże).

Sądy polskie do roku 1922-go, stojąc na gruncie teorji nominalistycznej (Mark ist Mark) i, opierając się ściśle na ustawach walutowych z lat 1919 i 1920, przyznawały wierzycielom sum, wyrażonych w walutach b państw zaborczych, odpowiednik w markach polskich według relacyj powyżej przytoczonych.

Wyroki tego rodzaju spotkały się z surową krytyką. Wśród argumentów natury prawniczej, jakie wysuwano przeciwko ówczesnej judykaturze, na pierwszem miejscu widnieje zasada, wyrażona przez prawodawstwa cywilne, iż nikt nie może niesłusznie bogacić się cudzym kosztem. Ponadto powoływano się na obowiązującą kontrahentów dobrą wiarę oraz na dorozumianą ich wolę, t. j. na momenty, które nie pozwalają dłużnikowi uiścić się z długu świadczeniem, którego wartość stoi w rażącej dysproporcji z wartością świadczenia, uzyskanego uprzednio przez dłużnika od wierzyciela.

Dopiero w 1922 r. w orzecznictwie sądów polskich, dotyczącem omawianej kwestji, został uczyniony wyłom przez słynne orzeczenie Sądu Najwyższego w sprawie Kuhnke—Fliederbaum. W orzeczeniu tem Sąd Najwyższy ustalił, że dłużnik sumy pożyczonej przed wojną w rublach, nie może zwolnić się z długu przez spłatę w markach według relacji 100 rb. = 216 mk. W motywach swego orzeczenia Sąd Najwyższy oświadczył, iż dążenie do uwolnienia się od długu bez uwzględnienia wartości marki polskiej w chwili płatności długu, nie może być poczytywane za wykonanie zobowiązania z dobrą wiarą.

Orzeczenie w sprawie Kuhnke—Fliederbaum stanowiło wprawdzie moment zwrotny w judykaturze „waloryzacyjnej", nie rozstrzygnęło jednak nasuwających się wątpliwości, w jakiej mierze i na jakich zasadach waloryzacja zobowiązań ma się odbywać. Sąd Najwyższy odrzucił wprawdzie teorję nominalistyczną, zastrzegł jednak, że „nie znaczy to przecież, by spłata pożyczki nastąpić miała w złocie, gdyż wobec niepo-

miernie wysokiej ceny tego kruszcu, uiszczenie złotem spowodowałoby znowu niechybnie ciężką stratę, a może nawet ruinę materjalną dłużników".

Wspomniane orzeczenie naszego Sądu Najwyższego odbiło się głośnem echem nawet poza granicami kraju, wywołując zwłaszcza w publicystyce niemieckiej głosy uznania dla śmiałej inicjatywy polskiej judykatury w kwestji waloryzacyjnej.

Tymczasem przygotowywano w Polsce grunt dla reformy walutowej. Sejm w ustawie z dnia 11 stycznia 1924 roku o naprawie skarbu państwa i reformie walutowej (Dz. U. Nr. 4, poz. 28) udzielił rządowi szerokich pełnomocnictw. Rząd z pełnomocnictw tych skorzystał w szerokiej mierze, wprowadzając rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14 kwietnia 1924 r. (Dz. U. Nr. 34, poz. 351) złoty polski, jako przymusowy środek płatniczy.

Ustawa z dn. 11. I. 24 o naprawie skarbu państwa i reformie walutowej w punkcie 10 art. 1 przewidziała przerachowanie na walutę złotową zobowiązań prywatno-prawnych oraz ustalenie sposobu i terminu ich spłat.

Już uprzednio, na mocy ustawy z dn. 6 grudnia 1923 r. o zastosowaniu stałej jednostki do obliczania danin, niektórych innych dochodów publicznych oraz kredytów, udzielanych przez instytucje państwowe i samorządowe, dokonano przerachowania szeregu należności o charakterze publiczno-prawnym, przyjmując za podstawę przerachowania przeważnie relację 1 zł. = 1.220.000 mkp.

W styczniu 1924 r. powołał ówczesny premjer Władysław Grabski komisję, której zadaniem było opracowanie projektu rozporządzenia o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych. Na czele komisji stanął prof. Fryderyk Zoll z Krakowa.

Komisja za podstawę swych prac przyjęła przedewszystkiem „Projekt ustawy o waloryzacji należności pieniężnych", opracowany w roku 1923 przez profesora Zolla.

Rezultatem prac komisji jest rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 maja 1924 r. o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych. Rozporządzenie to, ogłoszone pod pozycją 441 w Nr. 42 Dziennika Ustaw, zostało potem w roku 1924 dwukrotnie znowelizowane, a to drogą rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 28 czerwca 1924 r. (Dz. U. 56, poz. 566) oraz takiegoż rozporządzenia z dn. 27 grudnia 1924 r. (Dz. U. 115/24, poz. 1024).

Tekst jednolity rozporządzenia o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych ogłoszono w Dzienniku Ustaw Nr. 30 z r. 1925 pod poz. 213. Po ogłoszeniu jednolitego tekstu rozporządzenia nastąpiła jeszcze jedna zmiana, juz w 1927-ym roku, o czem będzie ponizej mowa.

Rozporządzenie o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych stoi na gruncie przeważnie waloryzacji częściowej (ułamkowej). Dopuszcza wprawdzie w pewnych wypadkach i waloryzację całkowitą, ale też w stosunku do niektórych należności ogranicza się jedynie do przerachowania ich według relacji 1 zł. = 1.800.000 mkp.

Waloryzacja, według określenia autorów rozporządzenia, jest podniesieniem nominalnej wartości należności z uwagi na tę wartość, jaką posiadała ona w chwili swego powstania.

Zarzucano rozporządzeniu z dn. 14. V. 24 r., iż postanowienia jego wykraczają poza pełnomocnictwa, udzielone rządowi na mocy ustawy z dn. 11. I. 24; w ustawie tej bowiem jest mowa o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych, a nie o ich waloryzacji. Sąd Najwyższy orzekł jednak, iż przepisy rozporządzenia są legalne i nie przekraczają uprawnień, udzielonych rządowi ustawą z dn. 11 stycznia 1924 r., a na poparcie tej tezy wysunął fakt, iż ustawa późniejsza z dn. 31 lipca 1924 r. o naprawie skarbu państwa i poprawie gospodarstwa społecznego uprawniła rząd do uzupełnienia rozporządzenia z dn. 14. V. 24 r. bez naruszenia wydanych już przepisów.

Rozporządzenie stosuje się do płatnych w markach polskich należności prywatno-prawnych, których tytuły powstały przed dniem 28 kwietnia 1924 r. (t. j. dniem wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta z dn. 14. IV. 24 r., na mocy którego złoty stał się prawnym środkiem płatniczym), bez względu na to, czy te należności w chwili powstania tytułu były wyrażone lub płatne w markach polskich, czy też w rublach car

skich, koronach austro-węgierskich lub markach niemieckich, a stały się płatnemi w markach polskich dopiero na skutek przepisów, które wprowadziły markę polską jako prawny środek płatniczy (punkt 1, § 1). Punkt 2-gi § 1 rozciąga moc obowiązującą rozporządzenia na płatne w rublach carskich należności, których tytuły powstały na obszarze b. Litwy Środkowej przed dniem 1 kwietnia 1921 r., na płatne w koronach austro-węgierskich należności, których tytuły powstały na obszarze województwa wołyńskiego przed dniem 1 kwietnia 1920 r. oraz należności płatne w t. zw. ostrublach i ostmarkach, emitowanych przez okupantów niemieckich na terenie ziemi wileńskiej, województw: poleskiego i nowogródzkiego oraz 5 powiatów woj. białostockiego.

Z § 1-go a contrario wynika, że nie ulegają przerachowaniu na mocy rozporządzenia:

a) zobowiązania, które mają być spłacone według umowy efektywnie w złocie,

b) zobowiązania, które mają być uiszczane nie w pieniądzach, a w naturze,

c) zobowiązania, zaciągnięte i płatne w walutach obcych (o ile umowy takie nie były zabronione, ze względu na obowiązujące w chwili zawarcia umowy przepisy, ograniczające obrót obcemi walutami).

Tu wreszcie należy nadmienić, że zobowiązania, opiewające na złote w złocie, a które powstały przed wejściem w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 5 listopada 1927 r., w sprawie zmiany ustroju pieniężnego (Dz. U. Nr. 97, poz. 855) t. j. przed 8 listopada 1927 r., na mocy art. 14-go tegoż rozporządzenia ulegają przerachowaniu 1 złoty w złocie, na jaki zobowiązanie opiewa = 1,72 złotego w złocie, stanowiącego równowartość 900/5332 grama czystego złota. Nie podlegają jednak przerachowaniu zobowiązania, opiewające na złote w złocie, zawarte w czasie pomiędzy 13 października a 8 listopada 1927 r., o ile z treści ich wynika, iż intencją było zawarcie zobowiązania opiewającego na złote w złocie według nowej relacji.

Rozporządzenie z dn. 14. V. 24 r. w § 2 podaje skalę, w której wartość złotego wyrażona jest w rublach, koronach i markach niemieckich w czasie do 1 sierpnia 1914 r. i od tej daty do czerwca 1920 r. (korony), do sierpnia 1921 r. (ruble) i do października 1923 r. (marki niemieckie). Wreszcie wartość złotego wyrażona jest w markach polskich od lutego 1916 r. do kwietnia 1924 r.

W granicach tych dat wartość złotego waha się:

w rublach od 0,375 do 200,
w koronach austro-węgier. od 0,95 do 30,
w markach niem. od 0,81 do 4.000.000.000,
w markach polskich od 1,09 do 1.800.000.

Ostmarka = marce niem. = $^1/_2$ ostrubla.

Dla zastosowania odpowiedniej stawki według skali § 2-go miarodajny jest zasadniczo czas powstania tytułu, uzasadniającego należność pieniężną (§ 3), co do należności wekslowych i czekowych — czas płatności. Natomiast należności, ustalone wyrokiem lub układem pojednawczym, przerachowuje się, o ile ustalenie daty powstania tytułu nasunęłoby trudności, według daty wytoczenia powództwa.

Najwyższą miarą przerachowania może być zastosowanie pełnych stawek skali § 2, najniższą granicę przerachowania stanowi relacja 1 złoty = 1.800.000 mkp. (§ 4).

W § § 5—27 rozporządzenie ustanawia zasadniczą miarę przerachowania dla poszczególnych typów zobowiązań, a to w sposób następujący:

1) Wierzytelności z pożyczek, zabezpieczone hipotecznie, (§ 5—10) traktowane są odmiennie w zależności od tego, czy nieruchomość, na której ustanowiono hipotekę, daje główny dochód z komornego, określonego na podstawie ustawy o ochronie lokatorów, czy też główny dochód z nieruchomości pochodzi z innego źródła (t. j. popularnie tak zwane, choć niedość ściśle, hipoteki miejskie i ziemskie).

Wierzytelności z pożyczek, zabezpieczone hipotecznie na nieruchomościach pierwszej kategorji, oraz same hipoteki (suma zastawu) przerachowuje się na 25%, 20% i 15% sumy, obliczonej według skali § 2-go, a to zależnie od miejsca położenia nieruchomości. Dla spłaty tych pożyczek (ale nie odsetek) rozporządzenie z dn. 14. V. 24 r. ustanowiło moratorjum do dnia 1. I. 1928 r., potem na mocy rozporządzenia Prezydenta z dnia 18. XII. 27 r. przedłużone do dnia 31. XII. 1928 r. Odsetki, zaległe za czas do

31 grudnia 1924 r., a nieprzedawnione, przerachowuje się tak samo, jak kapitał i dolicza się do kapitału; odsetki, należne za czas dalszy, oblicza się od przerachowanego w ten sposób kapitału.

Wierzytelności z pożyczek, zabezpieczone na nieruchomościach, których główny dochód nie pochodzi z komornego, określonego na podstawie ustawy o ochronie lokatorów (a więc nietylko t. zw. hipoteki ziemskie), oraz hipoteki, zabezpieczające te wierzytelności, przerachowuje się na 50%, 42%, 33%, 24% i 15%, również zależnie od miejsca położenia nieruchomości. Moratorjum — do 1 stycznia 1927 r. Odsetki, zaległe za czas do dn. 30. VI. 24, a nie przedawnione, dolicza się do kapitału.

Przy zabezpieczonych hipotecznie pożyczkach, spłacanych w ratach amortyzacyjnych, wysokość wierzytelności określa się według stanu z dnia, do którego została zapłacona ostatnia rata amortyzacyjna, i przerachowuje według czasu powstania tytułu, poczem wynikająca z przerachowania suma będzie oprocentowana i amortyzowana, jako nowa pożyczka na poprzednich warunkach.

O ile zabezpieczone hipotecznie wierzytelności (ale nie hipoteki same), nie ulegające spłacie w ratach amortyzacyjnych, sąd może przerachować w mierze wyższej lub niższej (by nie podkopać egzystencji gospodarczej dłużnika), o tyle wierzytelności, zabezpieczone hipotecznie, a spłacane w ratach amortyzacyjnych, muszą być przerachowane ściśle według ustalonej przez rozporządzenie miary.

2) Wierzytelności z pożyczek, nie ciążące na nieruchomościach lub hipotekach (§ 11), a powstałe przed dniem 1. I. 1922 r., przerachowuje się na 10%, o ile ważne powody, zwłaszcza wyraźna lub dorozumiana wola stron, nie uzasadniają zastosowania innej miary przerachowania. Autorzy rozporządzenia datę 1. I. 1922 r. usprawiedliwiają tem, iż po roku 1922, wobec stałości zjawiska deprecjacji marki, strony przy zawieraniu umowy deprecjację tę uwzględniły przez ustanawianie wysokich odsetek.

Wierzytelności, powstałe po 1. I. 1922 r., mogą ulec przerachowaniu na podstawie rozporządzenia jedynie w wypadku zwłoki dłużnika.

3) Listy zastawne (§ § 12—15) ulegają przerachowaniu przy jednoczesnej wymianie starych listów na nowe, wyrażone w złotych. Podstawę waloryzacji stanowi ogólna suma przerachowanych i zabezpieczonych na rzecz instytucyj, emitujących listy zastawne, wierzytelności złotowych. Część listów instytucja zatrzymuje na koszty konwersji listów zastawnych.

4) Obligacje (częściowe zapisy długu) (§ 16) ulegają przerachowaniu na 33% sumy obliczonej według skali § 2 stosownie do dat ich emisji.

Wierzyciele mogą jednak żądać wyższej, a dłużnik niższej miary przerachowania. Podstawę do ustalenia miary przerachowania będzie stanowił wówczas stosunek wartości majątku, obciążonego obligacjami w dniu wejścia w życie rozporządzenia, do wartości w roku emisji obligacyj, a co do emisyj przedwojennych, do wartości w dn. 1 stycznia 1914 r., przyczem z masy pierwszej odlicza się wartość wkładów, dokonanych przez dłużnika z funduszów, nie pochodzących z pożyczki.

5) Wkładki oszczędnościowe (§ 17), złożone przed dniem 31. XII. 22 r. w bankach, domach bankowych oraz w Pocztowej Kasie Oszczędności, przerachowuje się na 5% sumy, obliczonej według skali § 2. Maximum tak przerachowanej kwoty wynieść może 125 zł., pozostałą część wkładki przerachowuje się według relacji 1 zł. = 1.800.000 mk.

6) Ubezpieczenia (§ § 18—25a). Rozporządzenie postanowieniami swemi obejmuje jedynie ubezpieczenia, oparte na życiu, oraz renty, wynikające z umów ubezpieczenia innych rodzajów (ubezp. od nieszczęśliwych wypadków, od odpowiedzialności).

Ubezpieczenia, oparte na życiu, z umów, zawartych przed dniem 1. I. 1919 r., podlegają przerachowaniu według specjalnego współczynnika, obliczonego w swoisty sposób, którego omówienie, z racji szczupłych ram niniejszego artykułu, musimy pominąć.

Należności z umów ubezpieczeniowych, zawartych po roku 1918, przerachowuje się według relacji 1 zł. = 1.800.000 mkp., natomiast renty, o których wspomniano, przyznane w okresie od 1. I. 1919 r. do 31. XII. 1922 r., ulegają częściowej waloryzacji.

7) Należności z weksli i czeków (§ 26) przerachowuje się na 10%; inna miara przerachowania może być zastosowana, o ile tytuł, z jakiego wynika należność, uzasadnia tę inną miarę przerachowania.

8) Należności z kredytu otwartego (§ 27), przypadające kupcom za towary i usługi, traktowane są tak, jak i wierzytelności z pożyczek, nie ciążące na nieruchomościach.

9) Miarę przerachowania należności, nie wymienionych powyżej, uzależnia rozporządzenie przedewszystkiem od wyraźnej lub dorozumianej woli stron. Pozostawiając z jednej strony pole do uznania sądu, rozporządzenie z drugiej strony stwarza w § 28 i następnych szereg reguł, wiążących sąd bądź w ustaleniu woli stron, bądź w uwzględnieniu szeregu momentów specjalnych dla poszczególnych gatunków zobowiązań.

10) Należności i zobowiązania skarbu państwa oraz kolei a również i poczty (35—35f) są potraktowane specjalnie, pod kątem ochrony interesów skarbu państwa, jako wierzyciela i dłużnika. A więc hipoteki, zabezpieczające wierzytelności z pożyczek, zaciągniętych po dniu 1 stycznia 1921 r., przerachowuje się na 50%, 65% i 80%, zależnie od daty powstania wierzytelności. Te same miary przerachowania stosuje się do niektórych innych należności: np. z tytułu zaliczek pieniężnych, udzielonych po dniu 1 stycznia 1921 r. przez skarb państwa na wykonanie robót i dostaw, które nie zostały wykonane. Następnie rozporządzenie w § 35a, wprowadzonym nowelą z dn. 28 czerwca 1924 r. (bez współudziału Komisji Waloryzacyjnej), ustanawia miary przerachowania dla różnych należności i zobowiązań kolei tak państwowych, jak i prywatnych. Tutaj rozporządzenie wychodzi poza ramy zobowiązań prywatno-prawnych, normując przerachowanie zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym (np. wierzytelności powstałe z tytułu wywłaszczenia). O ile, co do innych zobowiązań, dopuszczalne jest stosowanie przez sąd innych, wyższych lub niższych miar przerachowania (przez wzgląd na stan majątkowy dłużnika), o tyle co do należności i zobowiązań skarbu i kolei nie jest dopuszczalne ustalenie innej miary przerachowania w drodze orzeczenia sądowego (§ 35), natomiast do obniżenia należności skarbu państwa i do podwyższenia miar przerachowania zobowiązań skarbu państwa uprawniona jest Rada Ministrów (§ 35e).

Z uprawnienia tego skorzystała Rada Ministrów, wydając rozporządzenie z dnia 7 stycznia 1925 r. (Dz. U. Nr. 4, poz. 35), na mocy którego podwyższono zobowiązania skarbu państwa z tytułu odpowiedzialności za szkody, wyrządzone w ruchu kolei i poczty z 10% na 100% w wypadku winy umyślnej lub oczywistego niedbalstwa organów kolejowych względnie pocztowych, a na 50% w innych wypadkach; przerachowano też zobowiązania skarbu państwa za nieszczęśliwe wypadki przy pracy na kolejach państwowych na 100% oraz obniżono należności z szeregu pożyczek (na pomoc rolną, odbudowę posiadłości zniszczonych wskutek działań wojennych i t. p.).

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 21 lipca 1926 r. (Dz. U. Nr. 74, poz. 422) obniżono miarę przerachowania należności skarbu państwa z tytułu pożyczek, udzielonych akademickim instytucjom samopomocowym na budowę domów akademickich (na 10%); takiemże rozporządzeniem z dn. 21 lipca 1926 r. (tamże poz. 423) obniżono do 50% miarę przerachowania należności skarbu państwa z tytułu zaległych czynszów od dziedzicznego prawa zabudowy w Poznaniu. Wreszcie rozporządzeniem Rady Ministrów z dn. 14 stycznia 1927 r. (Dz. U. Nr. 7, poz. 48) obniżono miarę przerachowania do 30% należności skarbu państwa z tytułu pożyczek, udzielonych reemigrantom we wschodnich województwach na cele rolnicze.

Należności, ustalone wyrokiem lub ugodą (§ 39), przerachowuje się w tej mierze, jaka byłaby właściwa, gdyby wyroku wcale nie było, z zastosowaniem ogólnych przepisów rozporządzenia z tem jednak, że w razie trudności przy ustaleniu daty tytułu, za podstawę przyjmuje się datę wytoczenia powództwa.

Zapłaty już przyjęte (§ 40) nie mogą potem być zakwestjonowane z powodu spadku wartości pieniądza. Narówni z zapłatami przyjętemi rozporządzenie traktuje zapłaty, złożone do depozytu sądowego, jeżeli złożenie było prawnie uzasadnione, a suma złożona odpowiadała co do wysokości w czasie

złożenia przepisom rozporządzenia. Nasuwa się tutaj wątpliwość, czy suma złożona do depozytu sądowego musi ściśle co do wysokości odpowiadać przepisom rozporządzenia. Prof. Zoll wyraża zdanie, iż wystarcza, by wysokość złożonej zapłaty nie stała w rażącej sprzeczności z zasadami uczciwego obrotu.

Nie są waloryzowane, a więc ulegają przerachowaniu według relacji 1 zł. = 1.800.000 mkp. (§ 41):

a) zobowiązania wekslowe i czekowe, niepłatne jeszcze w chwili wejścia w życie rozporządzenia,

b) należności z rachunków bieżących oraz niektóre wkładki oszczędnościowe i lokaty bankowe,

c) kaucje złożone skarbowi państwa i terytorjalnym związkom samorządowym, depozyty publiczne oraz depozyty prawidłowe między osobami prywatnemi,

d) zabezpieczenia hipoteczne, których wysokość w razie przerachowania według pełnych stawek skali § 2 nie przekraczałaby sumy 100 zł.,

e) należności z tytułu nadpłaconych danin publicznych (przez wzgląd na interes skarbu państwa).

§ 42 stanowi wyłączenie niektórych zobowiązań z pod mocy rozporządzenia, bądź przewidując specjalne unormowanie ich waloryzacji, bądź dlatego, iż przerachowanie zostało już uregulowane na mocy innych przepisów (wysokość komornego została unormowana przez ustawę o ochronie lokatorów).

Wyłączone z pod mocy działania rozporządzenia z dn. 14. V. 1924 r. niektóre zobowiązania skarbu państwa i terytorjalnych związków samorządowych oraz zobowiązania, wynikłe z przepisów o odszkodowaniu poszkodowanych skutkiem nieszczęśliwych wypadków przy pracy, zostały następnie unormowane w szeregu rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej, wydanych na mocy ustawy z dn. 31 lipca 1924 r., udzielającej rządowi pełnomocnictw do kontynuowania prac nad prawodawstwem waloryzacyjnem.

Na mocy tych pełnomocnictw przerachowano zobowiązania związków samorządowych (rozporządzenie Dz. U. Nr. 115, poz. 1026, z dn. 27. XII. 1924), gwarantowane przez państwo obligacje i akcje kolei prywatnych w b. dzielnicy austrjackiej (rozporz. z dn. 28. XII. 1924 r., tamże, poz. 1027), zobowiązania skarbu państwa austrjackiego i węgiersk. oraz zobowiązania funduszu krajowego galicyjskiego, ciążące na skarbie państwa polskiego (rozp. z dn. 27. XII 1924 r., tamze poz. 1028), zobowiązania, wynikające z przepisów o ubezpieczeniu i odszkodowaniu z tytułu wypadków przy pracy (rozp. z dn. 27. XII. 1924 r., tamże poz. 1029), wreszcie rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 grudnia 1924 r. (Dz. U., tamże poz. 1030) dokonało przerachowania należności innemi przepisami nie objętych, głosząc ogólną zasadę, iż do przerachowania należności, nie objętych rozporządzeniem z dn. 14 maja 1924 r., należy stosować posiłkowo ogólne przepisy tegoż rozporządzenia, o ile analogja jest uzasadniona.

Wracając do omówienia przepisów rozporządzenia z dn. 14 maja 1924 r., nadmieniamy, iż stanowisko cudzoziemców, jako wierzycieli i dłużników obywateli polskich, uregulowane jest w myśl zasad wzajemności i retorsji (§ 43 i następne).

Wreszcie rozporządzenie normuje kwestję postępowania sądowego (§ 47—49), stanowiąc, iż przerachowanie może być dokonane w każdem stadjum procesu (z wyłączeniem instancji kasacyjnej), tak w postępowaniu spornem, jak i bezspornem, a w b. zaborze rosyjskim w trybie postępowania incydentalnego.

Rozporządzenie przewiduje ustanowienie kuratora wierzycieli (§ 50), gdy większa ilość osób posiada jednorodne wierzytelności wobec dłużnika (zakłady ubezpieczeń, kasy oszczędności, towarzystwa emitujące listy zastawne lub obligacje i t. p.). Zamianowanie kuratora przez sąd okręgowy, właściwy ze względu na miejsce siedziby dłużnika, następuje bądź na żądanie dłużnika, bądź na żądanie posiadaczy przynajmniej 20 wierzytelności (np. 20 listów zastawnych). Wierzyciele, zastępowani przez kuratora, nie mogą dochodzić sądownie roszczeń o przerachowanie na własną rękę, mogą jednak przystępować do sporu w charakterze interwenjentów.

LITERATURA. Zoll i Hełczyński. O przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych II. wyd., 1925 r., Warszawa; Leonard Muter-

milch. Uwagi o rozporządzeniu z dn. 14. 5 1924 r i przepisach uzupełniających o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych, 1925 r, Warszawa; Dr Józef Stawski. Waloryzacja zobowiązań prywatno-prawnych (tekst prawa, motywy prawodawcze, orzecznictwo), 1928 r., Warszawa.

Artykuły (między innemi): Dr. Tadeusz Brzeski. Uwagi o waloryzacji zobowiązań Ruch Prawniczy i Ekonomiczny. IV. 1924; St Breuer. Odpowiedzialność dłużnika rzeczowego a przerachowanie zaległych odsetek. Gazeta Sąd Warsz Nr. 42/1926 i Nr 11/1927; Dr. Henryk Landesberg: Przerachowanie roszczeń do Zarządu kolejowego z tytułu odpowiedzialności za szkody podzas transportu Głos Prawa 1925, str. 113; Prof St Wróblewski: Z kwestyj waloryzacyjnych. Czasopismo Prawnicze i Ekonom 1926, str. 37, 41, Prof Zoll Opinja prawna Przegląd Notarjalny 1924 r, zeszyt 4; Tenże. Opinja prawna, tamże 1927, zeszyt 1; Tenze Pojęcie zapłaty po myśli § 40 rozporządzenia z dn 14. 5. 1924 r. Przegląd Notarjalny, 1927, zeszyt 1, Tenże: Znaczenie spadku złotego dla miary waloryzacji na podstawie rozporządzenia waloryzacyjnego Przegląd Notarjalny, 1927, zeszyt 1; Poznański Czesław. Spadek waluty, jako zagadnienie żywego prawa. Warszawa 1924 r; Nagórski Zygmunt: Rozp Prezydenta Rz z dnia 14 maja 1924 r. o przerachowaniu zobowiązań prywatno-prawnych. Warszawa 1924 r; Wasilkowski Zagadnienie waloryzacji zobowiązań prywatno-prawnych w orzecznictwie francuskiem Themis Polska 1926/27.

Władysław Rostropowicz
Magister Prawa
(Warszawa).

Warranty, zob. Domy składowe.

Wasalstwo, zob. Południelność.

Weksel, zob. Papiery wartościowe.

Weik, zob. Rosja Sowiecka.

Weterani, zob. Wojsko.

Weterynarja, zob. Zarazy zwierzęce.

Wielka Brytanja, zob. Brytyjskie Imperjum.

Więziennictwo. Więziennictwo należy do najmłodszych gałęzi nauk kryminalistycznych, owego całokształtu, zwanego les sciences pénales, Strafrechtwissenschaft. Mimo istnienia więzień od stuleci i orzekania kar, nauka nie zajmowała się prawie wcale kwestją wykonania kary, zwłaszcza zaś dobrego wykonania kary pozbawienia wolności. Zresztą nie mogło być inaczej. Dopóki wymiar sprawiedliwości opierał się na klasycznej zasadzie wolności woli i karę uważano za odwet (odpłatę), dopóty wykonanie kary nie miało prawie żadnego znaczenia. Dopiero stopniowo, pod wpływem rozwoju nauk przyrodniczych i społecznych, w miarę powstawania teorji, że kara powinna być nietylko słuszna, ale i użyteczna (celowa), że wymiar jej należy indywidualizować, albowiem trzeba oceniać nietylko czyn, lecz również cechy indywidualne jego sprawcy, — zaczęto zwracać uwagę nietylko na orzekanie, lecz również na wykonanie kary, zwłaszcza zaś podstawowej kary *pozbawienia wolności.*

Ewolucja, jaką zapoczątkowano w tym kierunku, odbywa się i trwa nadal. Dzięki niej, więziennictwo odgrywa stopniowo coraz poważniejszą rolę, stając się jednym z czynników walki z przestępczością.

W dzisiejszym stanie rzeczy walka z przestępczością godzi nie w czyn, lecz w sprawcę i obejmuje całokształt środków prewencyjnych i represyjnych. Osobna gałęź nauki, *etjologja kryminalna*, bada przyczyny przestępczości, *polityka kryminalna* zaś ustala sposoby i środki walki z owem ujemnem zjawiskiem życia społecznego, wiążąc się z *penologją*, nauką o karze, w skład której wchodzi *więziennictwo* (więzienioznawstwo), *nauka o karze pozbawienia wolności*

Kara pozbawienia wolności ma cel ogólny,— przystosowanie jednostki przestępnej do życia w społeczeństwie. Jednakże, zależnie od kategorji, do której można zaliczyć sprawcę czynu przestępnego, cele kary pozbawienia wolności stają się różnolite. Jak wiadomo, możnaby ustalić trzy zasadnicze kategorje przestępców: a) jedni, których trzeba karcić, nie trzeba zaś jeszcze poprawiać, b) drudzy — których już trzeba i można jeszcze poprawić, wreszcie c) pozostali, których już poprawić nie można, przed którymi należy jednak zabezpieczyć społeczeństwo.

Zależnie od okoliczności, z którą z tych trzech kategoryj przestępców ma się do czynienia, zmienia się charakter i rola kary pozbawienia wolności. Głównym jednak jej celem i zadaniem pozostaje w każdym bądź razie oddziaływanie na wszystkie kategorje przestępców w sposób, przeciwdziałający dalszej ich przestępnej działalności

Dopóki więzienia traktowano jako domy kary-odwetu, stan ich był jaknajgorszy. W wieku XVIII *John Howard* (1726-1773), późniejszy znakomity penitencjarysta, który zetknął się osobiście z więzieniami w Anglji oraz na kontynencie Europy, zwraca uwagę na okropny stan tych zakładów, prowadzący do tego, iż więzienie staje się

ogniskiem demoralizacji, zarazy moralnej i fizycznej.

Działalność *Howarda*, *Benthama* i in. doprowadziła do radykalnej reformy więziennictwa.

Dziś więzienie jest warsztatem twórczej pracy nad podniesieniem poziomu moralnego człowieka, uszlachetnieniem go, nauczeniem pracy i wykonywania obowiązków, oświeceniem i wdrożeniem do rzetelnego życia.

Przestępca pozostaje poza murami więzienia; do więzienia wchodzi człowiek, wchodzi poto — by wyjść, jako rzetelny obywatel, pożyteczny dla społeczeństwa. Praca nad dokonaniem owej przemiany jest szczytnem zadaniem więziennictwa.

Atoli, by więziennictwo mogło odpowiadać temu zadaniu, musi posiadać odpowiednią organizację.

Organizacji więziennictwa poświęcimy poniższe uwagi, w których zostanie uwzględnione więziennictwo polskie (w jego obecnym stanie), jako też prace nad jego reformą.

S y s t e m o d b y w a n i a k a r y p o z b a w i e n i a w o l n o ś c i. Jednem z podstawowych zagadnień w dziedzinie więziennictwa jest ustalenie systemu odbywania kary. Istniejące systemy (celkowy, wspólności, klasyfikacyjny i progresywny) posiadają bowiem zarówno zalety jak i wady, ponadto zaś stosowanie każdego z nich zależy od szeregu okoliczności ubocznych, które muszą być uwzględnione.

System *celkowy*, zwany również systemem osamotnienia, wzgl. odosobnienia, polega na osadzaniu więźniów w celkach pojedyńczych. Więźniowie spędzają w celi bądź całą dobę (wtedy system ten nosi miano filadelfijskiego), bądź tylko noc, we dnie zaś pracują razem, przyczem są obowiązani do zachowywania milczenia (wówczas dany system zwie się auburnskim).

Rzeczony system, stosowany najbardziej planowo w Belgji, posiada tę zaletę, że zapobiega wzajemnemu ujemnemu oddziaływaniu więźniów na siebie, ułatwia wywieranie dodatniego wpływu na jednostki niezepsute, jakoteż utrzymanie porządku, rygoru więziennego i czystości. System celkowy posiada jednak poważne wady, z których główną jest odzwyczajanie więźniów od normalnego życia zbiorowego. Ponadto, dłuższy pobyt w osamotnieniu wpływa ujemnie na psychikę osadzonych. Z mniej ważnych kwestyj należy podkreślić trudności organizowania pracy i nauki więźniów. Dalej, przy tym systemie, każdy więzień musi posiadać osobną celę (której pojemność wynosi około 30 mtr. sześć.), a więc budowa więzień jest kosztowna i dość skomplikowana.

Poza Belgją system celkowy jest stosowany głównie w Holandji, Francji i Niemczech.

System *wspólności*, dość często spotykany, polega na zwykłem pozbawieniu wolności przez osadzanie więźniów po kilku lub kilkunastu w jednej celi. Wady jego są ogromne. Przedewszystkiem więźniowie wzajemnie się demoralizują, zwłaszcza zaś przestępcy zawodowi, rutynowani, gorszą nowicjuszów i dobierają sobie wśród nich pomocników i towarzyszów dalszych zbrodni. Dzięki temu systemowi, więzienia stają się rozsadnikiem zarazy moralnej i fizycznej. Stosowanie owego systemu daje się usprawiedliwić koniecznością, — a więc brakiem środków i możności reformy zasad odbywania kary. Dla unieszkodliwienia owego systemu należy dokładać wszelkich starań, krzewiąc oświatę i zamiłowanie pracy wśród więźniów.

System *klasyfikacyjny*, pochodzący ze Szwajcarji, polega na tem, że więźniowie dzielą się na klasy. Nowowstępujących więźniów zalicza się do najniższej klasy, w której tryb ich życia jest najbardziej surowy. W miarę poprawy, więźniów przenosi się do klas wyższych, w których tryb życia jest bardziej łagodny. System klasyfikacyjny jest celowem ulepszeniem systemu wspólności.

System *progresywny*, zwany inaczej angielsko-irlandzkim, uchodzi słusznie za najlepszy. Przy stosowaniu go, czas trwania kary dzieli się na trzy (względnie na cztery) okresy, z których pierwszy polega na osamotnieniu celkowem i trwa obecnie około paru tygodni. W następnym okresie więźniowie pracują wspólnie we dnie, są zaś odosabniani na noc. W tym czasie dzielą się na klasy, różniące się trybem i warunkami życia, które więźniowie przechodzą stopniowo. Czas trwania pobytu w poszczególnych

klasach, których jest pięć, zależy m. in. w dużej mierze od zachowania się więźnia. Ostatni okres polega na warunkowem zwolnieniu. Przy systemie czterookresowym, przed jego nastąpieniem kieruje się więźniów do t. zw. więzień przejściowych, o regulaminie nader łagodnym, w których oswaja się ich stopniowo ze zbliżającą się wolnością. Ponieważ zachowanie się więźniów przy systemie progresywnym ocenia się za pomocą kresek (marek), system ów zwą czasem markowym, względnie kreskowym. Rzeczony system, wymagający od personelu stałego czuwania nad zachowaniem więźniów, może być o tyle tylko skuteczny, o ile personel administracji więzień stoi na b. wysokim poziomie. System progresywny stosuje się w Wielkiej Brytanji oraz w szeregu państw europejskich, wśród których należy wyróżnić Węgry.

Wyroki nieokreślone. Z kwestją systemu odbywania kary pozbawienia wolności wiążą się stosowane w Ameryce „wyroki nieokreślone", nadające życiu więziennemu specjalny charakter. Wyrok nieokreślony polega na tem, że sędzia nie określa czasu trwania kary, bądź określa tylko minimalną i maksymalną jej granicę. Ustalania faktycznej granicy kary dokonywa administracja więzienna.

Jako charakterystykę systemu wyroków nieokreślonych możnaby przytoczyć zasady, na których opiera się ich zastosowanie w stanie New-York.

Karę nieokreśloną stosuje się do przestępców, karanych po raz pierwszy. Sąd ustala w wyroku zarówno minimalny jak i maksymalny czas trwania kary, co odpowiada tradycyjnemu określaniu kary według lat i miesięcy.

Po przybyciu do więzienia, poddaje się więźnia szczegółowemu badaniu, które określa jego cechy indywidualne i warunki egzystencji społecznej. W szczególności bada się: strukturę fizyczną i psychiczną, działalność i warunki otoczenia społecznego, nałogi i przyzwyczajenia, dokonywa się doświadczeń psychjatrycznych i pedagogicznych, zbiera się dane co do trybu życia jego rodziny i przyjaciół, — aby móc określić, czego się można spodziewać po danym osobniku i w przybliżeniu określić wymagany okres czasu w celu przystosowania go do powrotu do społeczeństwa. W czasie zamknięcia wdraża się więźnia do pracy, wpaja się weń zasady moralne, wykazuje się mu niepożyteczność występnego trybu życia, wreszcie stosuje odpowiednie środki wychowawcze i poprawcze. W tym czasie więźniowie podlegają klasyfikacji, mającej na celu ułatwienie oddziaływania na nich i zapobieżenie wzajemnej deprawacji. System odbywania kary jest bardzo zbliżony do systemu progresywnego — z pominięciem pierwszego okresu — osamotnienia celkowego. Więźniów odosabnia się na noc, w czasie zaś wspólnego przebywania we dnie zobowiązuje się do zachowania milczenia.

Personel administracji więzień. Więziennictwo jest dziedziną administracji, w której personel odgrywa rolę nader ważną. Zasady wykonywania kary, zawarte w ustawach karnych i regulaminie więziennym, są martwą literą, której istota zależy od okoliczności, jaki mianowicie personel będzie sprawował funkcje wykonawcy kary. Rozliczne zadania, ciążące na administracji więziennej, począwszy od penitencjarnych a kończąc na gospodarczych, sanitarnych, technicznych i t. p. wymagają specjalnego przygotowania personelu. Dlatego w szeregu krajów prowadzi się konferencje, tworzy się kursy i otwiera szkoły więzienne, ażeby zapewnić temu ważnemu działowi administracji państwowej dobór odpowiedni personelu i należyte jego wyszkolenie. Poziom wyszkolenia personelu więziennego jest wyjątkowo wysoki w Szwecji, Japonji, we Włoszech.

Zasady wykonywania kary pozbawienia wolności. Kara pozbawienia wolności w ciągu kilku ostatnich dziesiątków lat zmieniła swój charakter, przestając być narzędziem wyłącznie odwetu. Ma ona na celu bądź skarcenie sprawcy, bądź poprawienie go, bądź wreszcie — unieszkodliwienie, — poza względami prewencji generalnej, której znaczenia bynajmniej nie można byłoby lekceważyć. Ogólnem zadaniem jej jest przystosowanie przestępcy do życia w społeczeństwie, w sposób, jakiego wymaga charakter danego osobnika. Z tego względu kara pozbawienia wolności musi być wykonywana we właściwy sposób, a więc ma opierać się na pewnych zasadach.

Jedną z podstawowych zasad penitencjarnych jest przystosowywanie więźniów do

normalnego współżycia przez krzewienie wśród nich oświaty, wdrażanie ich do pracy i podporządkowanie przepisom regulaminowym.

Nauka więźniów posiada doniosłe znaczenie; daje ona możność wpajania więźniom zasad moralnych, wskazywania im zła, które kroczenie po drodze występku pociąga za sobą. Ponadto, nauczanie więźniów daje możność lepszego przygotowania ich do życia w społeczeństwie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że brak wykształcenia, zwłaszcza zaś umiejętności czytania i pisania, utrudnia ludziom warunki egzystencji materjalnej. Dlatego zadaniem nauki więziennej jest zwalczanie analfabetyzmu, następnie zaś rozszerzanie światopoglądu więźniów i wpajanie im zasad religijnych i moralnych. Nader pomocną w tym kierunku jest lektura, która stosowana umiejętnie daje wyniki jak najlepsze.

Praca więźniów, wiążąca się z nauczaniem ich, odgrywa rolę pierwszorzędną. Ujemne warunki odbywania kary w dawnych więzieniach wynikały bezpośrednio z braku właściwej organizacji pracy, bądź z niestosowania jej zupełnego.

Więzień, nie pracując i żyjąc na koszt społeczeństwa, przyzwyczaja się do tego trybu życia. Po wyjściu z więzienia, nienauczony, jak ma żyć i pracować w społeczeństwie, zdany na łaskę i niełaskę losu — zazwyczaj wraca na drogę występku. Zapobieżenie temu i równoczesne poprawianie więźniów drogą należytego organizowania pracy, wydaje się tedy konieczne.

Pracę więzień powinien uważać nie za zło, nie za wyzysk i znęcanie się nad nim, jako nad bezsilną i bezbronną jednostką, ale za dobrodziejstwo. Aby to przekonanie wpoić w więźnia, trzeba dać mu odczuć ciężar bezczynności, a dobrodziejstwo pracy. W tym celu należałoby zatrudniać więźniów nie odrazu, by wywołać w nich tęsknotę do pracy, następnie zaś zapewnić lepsze warunki odżywiania pracującym, wyróżniać pilnych i pracowitych więźniów etc. Wynika stąd również potrzeba uwzględniania przez administrację więzienną możliwych do urzeczywistnienia życzeń więźniów w zakresie warunków pracy i jej rodzaju.

Organizowana w ten sposób praca więźniów zapobiega demoralizacji, wyrabia zamiłowanie do pracy, pozwala wyuczyć rzemiosła i t. p., ponadto zaś daje więźniom możność otrzymywania wynagrodzenia, które nietylko ułatwia zaspakajanie pewnych potrzeb w czasie odbywania kary, lecz również uzbieranie niewielkiego fundusiku na najtrudniejszy do przetrwania okres po wyjściu z więzienia.

Regulamin więzienny. Jedną z podstaw systemu poprawczego jest wpajanie więźniom poszanowania prawa, jako regulatora życia społecznego. Dążeniu temu daje się wyraz przez ujęcie życia więziennego w karby regulaminu. Jest on podstawą wszelkich wymagań administracji więziennej, określa prawa więźniów i ich obowiązki. Tylko ścisłe przestrzeganie przez administrację więzienną postanowień regulaminowych daje możność wymagania od więźniów, aby podporządkowywali się jej zarządzeniom, jako uzasadnionym i legalnym. Życie więzienne musi być pozbawione wszelkich pierwiastków dowolności; zarówno przywileje, jak i obowiązki muszą być zgóry określone. Ponieważ zdarzają się i muszą się nieraz zdarzać przekroczenia regulaminu, a życie więzienne wymaga zachowywania ścisłej równowagi, zachodzi konieczność ustalania kar dyscyplinarnych, polegających na pozbawianiu więźniów pewnych przywilejów, bądź na zaostrzaniu trybu ich życia na pewien okres czasu.

Administracja więzień, traktowana jako całokształt, należy do dziedziny wymiaru sprawiedliwości, a więc do zakresu działania Ministerstwa Sprawiedliwości. Dawne tendencje podporządkowania administracji więzień Ministerstwu Spraw Wewnętrznych należą w nauce do przeszłości. Pozostaje jedynie kwestja, jaką ma być ich organizacja.

W Norwegji zarząd więzienny ma charakter osobnego departamentu Ministerstwa Sprawiedl., w Szwecji na czele centralnego zarządu więzień stoi dyrektor generalny. W Niemczech istnieją specjalne urzędy wykonania kary. W szeregu krajów (jak Włochy, Francja, Belgja i in.) istnieją odrębne Dyrekcje Generalne i t. p. samodzielne instytucje.

Udział społeczeństwa w administracji więzień. Kwestja

udziału społeczeństwa w administracji więzień uchodzi słusznie za jedną z poważniejszych. W szeregu państw powstawały i powstają stopniowo instytucje, mające na celu wciągnięcie społeczeństwa do pracy bezpośredniej nad poprawą przestępców przez udział w administracji więziennej, drogą tworzenia „Rad Administracyjnych", „Rad Przybocznych" etc. Podobne Rady istnieją w Belgji, Niemczech, W. Brytanji, Szwajcarji i innych krajach, dając wyniki jak najlepsze. Są one z jednej strony ciałami doradczemi, z drugiej zaś — organami kontrolującemi.

Towarzystwa Patronatu są instytucjami pomocniczemi, które mają na celu okazywanie pomocy więźniom, ich rodzinom oraz osobom, uwolnionym z więzień.

Są one niezmiernie pożyteczne, wywierają na więźniów wpływ dodatni, wskazując im, że pomimo popełnienia czynu przestępnego, społeczeństwo uważa ich za swych członków, okazuje zainteresowanie losem ich oraz pozostałych rodzin, jak również opiekuje się nimi po odbyciu kary.

* * *

Po przedstawieniu w krótkim zarysie współczesnych zasad więziennictwa, postaramy się omówić powstanie i stan obecny więziennictwa polskiego, jakoteż główne tendencje reformistyczne.

Więziennictwo polskie powstało faktycznie dopiero po ustąpieniu okupantów. Przejmowanie więzień odbywało się stopniowo i trwało od listopada 1918 aż do 1 listopada 1922 (na Górnym Śląsku). Przejęto ogółem 400 domów pozbawienia wolności, pomiędzy któremi były 33 duże więzienia, 70 nieco mniejszych, 35 małych i 262 areszty sądowe. Stan przejętych więzień był niejednolity. Podlegały one ponadto trzem rodzajom ustaw karnych i trzem systemom, stosowanym przez dawne władze więzienne.

W b. zaborze *pruskim* więzienia podlegały zasadniczo władzom *prokuratorskim*, w b. zab. *austrjackim* — władzom *sądowym*, natomiast w b. zab. *rosyjskim* władze więzienne były *wyodrębnione* i usamodzielnione. Również organizacja wewnętrzna i zasady wykonywania kary w każdym z b. zaborów były odmienne.

W b. zab. ros. obowiązywała rosyjska ustawa o więźniach (ustaw o sodierżaszczichsia pod strażej) z r. 1890 oraz ustawa z 19 kwietnia 1909 o zakładach wychowawczo-poprawczych dla nieletnich.

W b. zab. niem. istniała ordynacja więzienna zarządu sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 1898 wraz z późniejszemi uzupełnieniami oraz ustawa z dnia 11 kwietnia 1854 (zbiór pr. ust. str. 143).

W. b. zab. austrj. obowiązywała ustawa postępowania karnego z 23 maja 1873, jakoteż regulaminy więzienne, noszące miano „porządek dla więzień sądowych" i „porządek dla domów więziennych przy trybunałach".

Władze polskie, zachowując z reguły dotychczasową organizację władz więziennych w każdej dzielnicy, starały się o podniesienie poziomu i reformę życia więziennego, przytem dążyły do osiągnięcia pewnej jednolitości w zakresie więziennictwa w całej Rzeczypospolitej. Z tych względów wydany został przedewszystkiem dekret Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 w sprawie tymczasowych przepisów więziennych (Dz. P. P. P. Nr. 15, poz. 202), rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 września 1922 o tymczasowych przepisach dla więźniów na obszarze b. zab. rosyjskiego (lex *Makowski*), rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 kwietnia 1925 (Dz. U. R. P., Nr. 41, poz. 286) w sprawie przekazania kierownictwa w I instancji nad więzieniami przy Sądach Okręgow., w apelacjach lwowskiej i krakowskiej, naczelnikom więzień. Wydano również szereg rozporządzeń, o których będzie mowa poniżej.

Po skasowaniu pewnej liczby maleńkich aresztów i kilku więzień, obecnie ogólna liczba zakładów więziennych wynosi 333. Dzielą się one na trzy klasy zależnie od pojemności. Więzienia o pojemności powyżej 450 więźniów należą do I klasy: mamy ich 33. Więzienia o pojemności od 150 do 450 więźniów należą do II klasy: jest ich 47. Do klasy III należą pozostałe więzienia.

Ogólna pojemność wszystkich więzień dosięga liczby 36.831 więźniów, liczba zaś osób osadzonych w tych więzieniach wynosiła na dzień 1 maja 1929 — 27.440.

Ponieważ w chwili przejmowania więzień personel więzienny, niestety nie był przygotowany do swych zadań, konieczne było zorganizowanie szkolnictwa zawodowego.

W myśl rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 maja 1923 (Dz. Urz. Min. Spr., Nr. 12) utworzono Centralną Szkołę dla Wyższych Funkcjonarjuszów Więziennych w Warszawie oraz przygotowawcze kursy przy więzieniach dla niższych funkcjonarjuszów. Do 1 lipca 1929 w Szkole Centralnej odbyło się 15 kursów, które przesłuchało 214 funkcjonarjuszów wyższych oraz przeszło trzystu starszych dozorców i kandydatów na te stanowiska z pośród dozorców więziennych. Na kursach dla dozorców przeszkolono prawie wszystkich funkcjonarjuszów.

W Centralnej Szkole wykłada się: etjologję kryminalną, psychologję kryminalną, więzienioznawstwo, prawo karne, procedurę karną, prawo konstytucyjne, administracyjne, polskie prawo urzędnicze, organizację władz i służby więziennej, zasady organizacji pracy więźniów, higjenę i ratownictwo, towaroznawstwo, zasady biurowości, wreszcie ekonomję polityczną ze szczególnem uwzględnieniem zasad budżetu.

Na kursach dla dozorców wykłada się przedmioty ogólno-kształcące oraz specjalne, oczywiście, w znacznie mniejszym zakresie.

Jak wiadomo, w więziennictwie odgrywa rolę nader poważną kwestja odżywiania więźniów i troska o ich stan zdrowotny. U nas normy odżywiania opracowano w porozumieniu z Generalną Dyrekcją Służby Zdrowia, zgodnie z opinją Uniwersytetu Warszawskiego. Więźniowie niepracujący otrzymują pokarm, zawierający 2.400 kaloryj, więźniowie pracujący, kobiety ciężarne i karmiące, oraz więźniowie małoletni — 3.000, pożywienie szpitalne zależy od wskazówek lekarskich i zawiera do 4.000 kal.

Stan sanitarny więzień w pierwszych latach po przejęciu ich pozostawiał wiele do życzenia. Obecnie, dzięki czynionym wysiłkom, sytuacja zmieniła się zupełnie. W celu utrzymywania czystości, więźniów natychmiast po przybyciu do więzienia poddaje się dezynsekcji; ubranie ich dezynfekuje się.

W więzieniach są urządzone szpitale lub izby chorych oraz udziela się niezbędnej pomocy lekarskiej. W miarę możności organizuje się większe szpitale, jako okręgowe i w razie potrzeby przesyła się do nich chorych więźniów, wymagających dłuższego leczenia lub zabiegów chirurgicznych. Dotychczas utworzono szpitale okręgowe w Łucku, Wilnie, Łodzi, Grodzisku Mazow., Rawiczu, we Lwowie, w Wiśniczu oraz w Białymstoku (ogólny i dla gruźlików). Przy więzieniach warszawskich są urządzone szpitale centralne (chirurgiczny, położniczy, weneryczny i wewnętrzny).

Specjalną uwagę zwraca się na n a u c z a n i e w i ę ź n i ó w, jako jeden z głównych środków podniesienia poziomu moralnego i poprawy. Zasady nauki ustala rozporządzenie Ministra Sprawiedl. z dnia 20 kwietnia 1926 (Dz. Urz. Min. Sprawiedl., Nr. 9 z 1 maja 1926). Obowiązkowemu nauczaniu ulegają nieletni oraz więźniowie dorośli, skazani na kar. więzienia ponad 6 miesięcy, którzy nie przekroczyli lat czterdziestu i nie posiadają świadectwa z ukończenia szkoły powszechnej. Więźniowie, wykazujący postępy w nauce, otrzymują nagrody w postaci książek, jakoteż korzystają z ulg regulaminu w zakresie prawa korespondowania, przyjmowania odwiedzin etc.

Szkoły i bibljoteki istnieją we wszystkich większych więzieniach, w których przebywają więźniowie, skazani na karę pozbawienia wolności na czas powyżej 6 miesięcy W najmniejszych więzieniach szkół niema, natomiast bibljoteki tworzy się w miarę potrzeby.

Liczba więźniów uczących się wynosiła na początku roku 1929 — 4.500. W tym samym czasie liczba książek w bibljotekach więziennych wynosiła około 80.000 tomów.

Równolegle z nauczaniem więźniów czuwa się nad ich zatrudnieniem, praca bowiem więźniów jest istotnym czynnikiem poprawy. Ogólna liczba warsztatów wynosi 417 — w 136 więzieniach. Zorganizowano warsztaty: krawieckie, szewckie, rymarskie, stolarskie, tapicerskie, ślusarskie, kowalskie, blacharskie, szczotkarskie, introligatorskie, koszykarskie, tkackie, powrożnicze, zabawkarskie, guzikarskie, pudełkarskie, trackie, hafciarskie, pończosznicze, malarskie, zegarmistrzowskie, kołodziejsko-bednarskie, drukarnie, piekarnie, pralnie, elektrownie, fryzjernie, młyny, mech. fabryki obuwia, papiernie i litografje.

Obowiązek pracy ciąży na więźniach karnych (t. j. już skazanych), natomiast więźniowie śledczy mogą być zatrudniani jedynie na własną prośbę. Ogólna liczba zatrudnionych więźniów dosięga 7.000.

Uznając dotychczasową organizację więziennictwa za niedoskonałą, wymagającą nietylko udoskonalenia, lecz przedewszystkiem ujednostajnienia w całej Rzeczypospolitej, Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało projekt ustawy o organizacji więziennictwa, który wniosło do Sejmu w dniu 9 czerwca r. 1925; rzeczony projekt wycofano z Sejmu i wydano rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 7 marca 1928 r. o organizacji więziennictwa (Dz. U., Nr. 29, poz. 272).

Powyzsze rozporządzenie ustala przedewszystkiem zasadę, ze więzienia wszelkiego rodzaju i zakłady wychowawczo-poprawcze dla nieletnich przestępców podlegają Ministrowi Sprawiedliwości. Ustrój władz więziennych polega na dwuinstancyjności, t. j. iz na czele kazdego więzienia (względnie zakładu) stoi naczelnik, który podlega Ministrowi Sprawiedliwości. Instancji pośredniej, którą dawniej w b. zaborze austrjackim lub niemieckim były władze sądowe, względnie prokuratorskie, u nas niema. Zniesienie tej instancji pośredniej miało na celu uproszczenie i usprawnienie administracji więziennej.

Uprawnienia swoje, a więc naczelne kierownictwo i nadzór nad więzieniami oraz zakładami wychowawczo-poprawczemi, Minister Sprawiedliwości wykonywa za pośrednictwem centralnego Zarządu Więziennictwa (Departamentu Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości), w szczególności zaś przez swoje organy inspekcyjne w tym zarządzie.

Więzienia, wedle nowych zasad organizacji, dzielą się na 3 klasy, a więc: pierwszą, drugą i trzecią.

Więzienia I klasy są przeznaczone w zasadzie do odbywania kar dłuższych ponad 3 lata, więzienia II klasy — do odbywania kar od 1 roku do 3 lat, więzienia III klasy — do odbywania kar do roku jednego. Do więzień I klasy należą równiez dwa więzienia śledcze i trzy zakłady wychowawczo-poprawcze.

Obok klasyfikacji więzień, ustalono zasady segregacji więźniów w zależności od płci, wieku, kategorji przestępstw, poziomu intelektualnego, recydywy. Zasady powyższe, nakazujące indywidualizację więźniów w obrębie więzienia, są rozwinięte szczegółowo w specjalnym okólniku Ministra Sprawiedliwości. Dla nieletnich przestępców, skazanych na karę bezwzględnego więzienia, t. j. bez zamiany na umieszczenie w zakładzie wychowawczo-poprawczym, — utworzono przy sześciu więzieniach oddziały specjalne. Zapobiegnie to rozpraszaniu nieletnich obojej płci po wszystkich więzieniach i da mozność racjonalnego oddziaływania na nich przy stosowaniu specjalnych metod postępowania.

Władzom prokuratorskim zastrzeżono daleko idący nadzór penitencjarny, a więc, niezależnie od kontroli ogólnej nad całokształtem życia więziennego, — prawo czuwania nad legalnością uwięzienia i prawidłowem wykonaniem kary. Uprawnienia prokuratorów w tym zakresie zostały szczegółowo ustalone w rozporządzeniu wykonawczem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 1928 (Dz. U. Nr. 64, poz. 591). To samo rozporządzenie wykonawcze ustaliło uprawnienia organów inspekcyjnych Ministra Sprawiedliwości w stosunku do więziennictwa.

Jedną z głównych zasad nowej organizacji więziennictwa jest oparcie wykonania kary pozbawienia wolności na systemie progresywnym, o którego zaletach była już wyzej mowa.

System progresywny, konsekwentnie przeprowadzony, wymaga pewnego dłuższego okresu czasu, a więc nie może być stosowany do kar krótkoterminowych. Ustaliliśmy więc, że będzie miał zastosowanie do kar, orzeczonych na czas ponad 3 lata.

Dalej ustalono zasady pracy więźniów, opieki duchownej, oświaty szkolnej i pozaszkolnej, odżywiania więźniów etc.

Z innych postanowień rozporządzenia o organizacji więziennictwa należy podnieść zasadę leczenia więźniów przez zarząd więziennictwa, w szeregu specjalnie zorganizowanych szpitalach okręgowych, lokalnych, izbach chorych i w szpitalu dla umysłowo i nerwowo chorych więźniów (w Grodzisku Mazow.), dalej zaś nader humanitarne uregulowanie wewnętrznego „wymiaru sprawiedliwości“ w życiu codziennem. Mówią o tym ostatnim postanowienia dyscyplinarne. Na wstępie ustalono, że więźniowie za przekroczenie rygoru i porządku więziennego podlegają karom dyscyplinarnym w zależ-

ności od stopnia winy, okoliczności czynu i indywidualnych cech charakteru sprawcy.

O ile przekroczenia noszą znamiona przestępstw karnych, to więźniowie podlegają ponadto karom, wymierzanym sądownie według obowiązujących ustaw karnych.

Natomiast więźniom, wyróżniającym się swem sprawowaniem, pracą i postępami w szkole, mogą być udzielane ulgi i nagrody. Zakres ulg jest nader szeroki, począwszy od pochwały, kończąc zaś na przedstawieniu do ułaskawienia i wydawaniu specjalnych zapomóg przy zwolnieniu. Kary dyscyplinarne polegają przedewszystkiem na pozbawieniu więźniów przyznawanych im przywilejów, wreszcie na stosowaniu niezbędnych obostrzeń ich trybu życia na pewien okres czasu.

Humanitaryzm w traktowaniu więźniów nie może jednak osłabiać niezbędnego rygoru. Dlatego ustalono, że w wypadku ucieczki (choćby bez włamania) więzień ulega karze dyscyplinarnej, a nadto, na mocy decyzji prokuratora okręgowego, okres czasu, spędzony w więzieniu przed ucieczką lub jego część (jednak w zakresie nie przekraczającym roku jednego), może nie być zaliczony na poczet odbywanej kary.

Wreszcie podkreślić należy wprowadzenie udziału przedstawicieli społeczeństwa w zakresie administracji penitencjarnej, którego doniosłość już wyżej podkreśliliśmy. Ustalono bowiem, że przy więzieniach mogą być czynne komitety więzienne z udziałem przedstawicieli społeczeństwa, które to komitety współdziałają z władzami więziennemi w zakresie opieki moralnej nad więźniami oraz na żądanie władz składają opinję co do przedterminowego zwolnienia i ułaskawienia więźniów. Do kompetencji komitetów więziennych nie należy kontrola rachunkowości, kasowości i rozchodowania materjałów i artykułów żywnościowych. Członków komitetów więziennych mianuje na wniosek prokuratora apelacyjnego Minister Sprawiedliwości. Wynagrodzenia za swą pracę członkowie komitetów więziennych nie otrzymują. Skład osobowy i zakres kompetencyj komitów określi regulamin więzienny.

LITERATURA. Amalfi: Segregazione indeterminata, Napoli 1907; Assua: La sentenza indeterminata, Madrid 1913, Chinese Prisons, Peking 1925, Conti: Le prigioni americane, Roma 1911; Ferri: La solidarieta degli Stati nella lotta contro la delinquenza, Milano 1926; Gardner: The place of John Howard in Penal Reform, London 1926; Lindsey: Hist. sketch of the criminal Law and Criminology, Chicago 1925; Levy: Des sentences indéterminées, Paris 1896; Loix L'organisation des Etablissements d'éducation de l'Etat, Louvain 1926; Gómez La penitenziaria nacional de Buenos-Aires, Buenos-Aires 1925; Gómez: Memoria de la Penitenciaria nacional, Buenos-Aires 1925, Mossé Les prisons, Paris 1929; Makarewicz: Prawo karne, Lwów-Warszawa 1924; Makowski Podstawy filozofji prawa karnego, Warszawa 1917; Mogilnicki: Dziecko i przestępstwo, Warszawa 1925; Neymark Les sentences indéterminées, Louvain 1926; Reports and recommendations of the Superintendent of penitentiaries, Ottava 1924, Reguei ferosy Boudet: El Derecho penal en sus ultimas manifestaciones, Habana 1924; Saldana: La Défense sociale universelle, Cahors 1924; Vervaeck: Les institutions Pénitentiaires en Grande-Bretagne, Bruxelles 1926; Vervaeck: La conception anthropologique du traitement des condamnés, Bruxelles 1921; Wróblewski Penologja, Wilno 1926, Czasopisma: Revue Pénitentiaire (Paris), Revue de Droit Pénal et de Criminologie (Bruxelles), The Hovard Journal (London), Journal of Criminal Law and Criminology (Chicago), Revue Pénale et Pénitentiaire (Bucarest), Etudes Criminologiques (Paris), Hôgaku-Sirin (Tokjo), Boletin de la Biblioteca Nacional de Criminologia y Ciencias Afines (Buenos-Aires) Revista de Identification y Ciencias Penales (La Plata), El Foro (Mexico), Revue Penitentiaire de Pologne (Varsovie)

Edward Neymark
(Warszawa).

Wisła, zob. Rzeki międzynarodowe.

Władza. Władzą w znaczeniu przedmiotowem nazywa się bądź ustaloną przez prawo kompetencję narzucania woli organów prawno-publicznych wogóle podmiotom prawnym dla celów uznanych przez prawo za państwowe (władza państwowa wogóle), bądź też ustaloną przez prawo kompetencję szczegółową w zakresie władzy państwowej (w tem znaczeniu „władny jest", „ma kompetencję"). Władzą w znaczeniu podmiotowem nazywa się jednostka lub grupa osób, której porządek prawny przyznaje kompetencję wykonywania części władzy państwowej.

W nauce toczy się ciągle jeszcze spór, czy w państwie istnieje tylko jedna władza (niem. Staatsgewalt), której różne kierunki czy funkcje wykonywane są przez różne organy (ustawodawcze, wykonawcze, sądowe), czy też różne, a w szczególności trzy władze. Spór ten powstał z przypuszczenia, że w dziele Monteskjusza „O duchu ustaw",

w części wyłuszczającej (za wzorem angielskim, a w oparciu o Hume'a) t. zw. teorję podziału władz, wyrażenie „pouvoir" oznacza właśnie władzę. Dyskusja staje się bezprzedmiotową, jeżeli przez wyrażenie to rozumieć będziemy „kompetencję" (co odpowiada intencjom Hume'a i Monteskjusza), i jeżeli nadto przyjmiemy, że w każdym ustroju wszelka kompetencja pochodzi od prawa. Z tego ostatniego założenia wynika, że różne organy mają wprawdzie różne kompetencje, ale to nie uwłacza ujęciu tych kompetencyj w system, którego źródłem jest właśnie porządek prawny. Tak samo jeżeli za źródło lub podmiot władzy uznamy naród (tak art. 2 naszej konstytucji), to poszczególne jego organy mogą mieć tylko kompetencje, ustalone przez porządek prawny, który został stworzony przez naród.

Kwestja podmiotu władzy państwowej należy do bardzo dawnych. W wiekach średnich i początku czasów nowszych ścierały się teorje, z których jedna podmiotem czyniła naród, a druga monarchę. Później w nauce niemieckiej, drogą operacji myślowej, którą mozna porównać z instytucją constitutum possessorium, uznano panującego za piastuna władzy, której podmiotem była korporacja zwana państwem. Tu więc panujący miał wykonywać całą pełnię dającej się uzasadnić teoretycznie i (co ważniejsza) przeprowadzić praktycznie władzy państwowej. Obecnie, za przykładem francuskim i belgijskim, konstytucje kontynentalne czynią państwo bądź podmiotem, bądź źródłem władzy państwowej. Konstytucja polska przyjęła właśnie system uznający, że władza zwierzchnia czyli pełnia władzy państwowej należy do narodu; organami narodu w zakresie ustawodawstwa są Sejm i Senat, w zakresie „władzy" wykonawczej Prezydent Rzplitej łącznie z odpowiedzialnymi ministrami, w zakresie sądownictwa niezawisłe sądy. Konstytucja nie postanawia wprawdzie wyraźnie (jak to czyni belgijska odnośnie do króla), że organy narodu mają tylko takie kompetencje, jakie im zostały wyraźnie nadane przez konstytucję i przez wydane na jej podstawie ustawy; jednakże normę taką można przyjąć, wnioskując a contrario z wyliczenia kompetencyj ustawodawstwa, prezydenta i ministrów, oraz w drodze analogji ze stanowiskiem sądów, co do których nie ulega wątpliwości, że mają tylko kompetencje, przyznane przez konstytucję, względnie przez wydane na jej podstawie ustawy.

Nie istnieje więc w Polsce żaden organ mogący sobie rościć pretensje do residuum władzy, tj. do władzy nie przyznanej przez prawo innym czynnikom, mimo że jemu wyraźnie nie została przyznana. Natomiast ponieważ zakres ustawodawstwa państwowego obejmuje stanowienie wszelkich praw publicznych i prywatnych i sposobu ich wykonywania, przeto ustawy mogą tworzyć kompetencje, jakich dotychczas nie było, byle nie w sprzeczności z konstytucją (np. ewentualne utworzenie cenzury prewencyjnej poza wypadkami stanu wojennego i stanu wyjątkowego jest zakazane art. 105 konst., por. art. 124).

Władzami w znaczeniu podmiotowem są przedewszystkiem organy narodu wyliczone w konstytucji (art. 2), dalej organy ustanowione przez nie pośrednio lub bezpośrednio, wreszcie organy ustanawiane w sposób ustawami przepisany dla spełniania funkcyj, przyznanych tak zwanym jednostkom samorządowym (władze samorządowe). Te ostatnie władze konsekwentna teorja niemiecka uważa za pośrednie organy państwa jako organu władzy państwowej, a ich funkcjonarjuszy określa jako „pośrednich" urzędników państwowych.

Od władz w znaczeniu prawa publicznego należy odróżnic organy stowarzyszeń i innych organizacyj prywatno-prawnych (np. fundacyj), określane niekiedy również jako władze. Dalej od władz tj. organów, posiadających kompetencję narzucania woli innym podmiotom z mocy przepisów prawa publicznego należy odróżnić organy, ustanawiane przez władze państwowe w myśl przepisów prawa, ale bez takiej kompetencji (np. woźnica lub szofer wozu pocztowego, urzędnik sprzedający znaczki pocztowe, funkcjonarjusz przepisujący pisma urzędowe i t. d.).

Władze w znaczeniu podmiotowem dla wykonywania swych czynności posługują się często organami wykonawczemi w ścisłem znaczeniu (woźnymi, posterunkowymi policji i t.d.). Zarówno władze w znaczeniu podmiotowem, jak ich organy wykonawcze i wogóle osoby działające (na podstawie zgodnego z ustawą polecenia) w ich imie-

niu lub dla spełnienia nakazanych lub zorganizowanych przez nie czynności pozostają pod szczególną ochroną prawa o tyle, że opieranie się ich czynnościom wykonywanym służbowo, przeszkadzanie w urzędowaniu, obraza słowna lub czynna i t. p. karane są bądź surowiej, niż gdyby osoby te nie działały w granicach swej kompetencji, bądź też karane są jakkolwiek, gdyby to były osoby prywatne, nie byłoby żadnej kary. System prawa karnego może zresztą pójść dalej i karać wszelki opór takiej osobie, jeżeli jest zajęta pełnieniem nakazu swego zwierzchnika (tak np. w prawie austrjackiem), albo mniej daleko, tak, że w razie spełniania rozkazu bezprawnego organ odpowiada a nie doznaje szczególnej ochrony. Wskazana jest droga pośrednia, bo z jednej strony organy ściśle wykonawcze często nie mogłyby sprawdzać legalności rozkazów wydanych przez przełożonego, a z drugiej strony konieczna jest ochrona jednostek przed bezprawnemi rozkazami osób, mających kompetencję używania organów wykonawczych, same zaś środki represyjne mogą ze stanowiska jednostki nie być dość skutecznemi.

Dr. Ludwik Ehrlich
Profesor Uniwersytetu (Lwów)

Władza najwyższa, zob. Suwerenność.

Władze morskie, (władze marynarki handlowej). Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. zawiera przepisy o organizacji i zakresie działania władz marynarki handlowej (Dz. U., Nr. 38, poz. 366).

W dziedzinie marynarki handlowej i portów morskich handlowych władzami I instancji są kapitanaty portów, władzą II instancji jest Urząd Morski, podległy Ministrowi Przemysłu i Handlu. Postanowienia tego rozporządzenia mają zastosowanie do portów morskich handlowych państwowych oraz do portów morskich, będących własnością komunalną lub prywatną. Granice terytorjalne portów morskich handlowych, podlegających kompetencji władz marynarki handlowej, ustala Minister Przemysłu i Handlu w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

Urząd Morski. Na czele tego Urzędu stoi dyrektor, który jest zwierzchnikiem podległych mu urzędów i służbowym przełożonym ich funkcjonarjuszów. Dyrektor ten wydaje rozporządzenia porządkowe w zakresie polityki portowej i żeglugowej w wypadkach, nieunormowanych oddzielnemi przepisami. Wykroczenia przeciw tym rozporządzeniom będą karane grzywną do 200 złotych lub aresztem do 7 dni. Siedzibą tego Urzędu jest miasto Gdynia.

Rozporządzenie określa szczegółowo zakres działania Urzędu Morskiego, wskazując pod 16-tu punktami sprawy doń należące i dodając klauzulę generalną, że do kompetencji tego Urzędu należą inne sprawy, zlecone mu poszczególnemi przepisami prawnemi.

Z zakresu działania Urzędu Morskiego wyłączono sprawy budowy portu w Gdyni aż do czasu odwołania rozporządzeniem Rady Ministrów.

Wszelkie czynności, powierzone Urzędowi Marynarki Handlowej na wybrzeżu pomorskiem, przeszły do Urzędu Morskiego w Gdyni, względnie kapitanatów portów.

Kapitanaty portów. Na czele kapitanatu stoi kapitan portu, którego kompetencje wylicza rozporządzenie w art. 8.

Wyłączenia. Rozporządzenie to nie narusza przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 6 marca 1928 r. o poddaniu Kapitanatu Portu Morskiego w Tczewie kompetencji Urzędu Marynarki Handlowej w Gdyni i uregulowaniu innych spraw, związanych z żeglugą morską w porcie tczewskim (Dz. U., Nr. 26, poz. 233).

Rozporządzenie to nie dotyczy też Urzędu Marynarki Handlowej w W. M. Gdańsku i nie narusza przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 3 kwietnia 1922 r. o utworzeniu takiego urzędu w tem mieście (Dz. U., Nr. 32, poz. 258).

Patrz artykuł p. t. Marynarka handlowa.

C.

Własność w czasie wojny, zob. Łupy wojenne.

Własność literacka, artystyczna, naukowa, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Własność przemysłowa, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Własność publiczna.

TREŚĆ: § 1. Zarys rozwoju historycznego pojęcia własności publicznej.
§ 2. Współczesny stan teorji o własności publicznej.
§ 3. Prawne stanowisko przynależytości własności publicznej czyli rzeczy publicznych.

§ 1. Zarys rozwoju historycznego pojęcia własności publicznej. a. Prawo rzymskie. Za czasów republiki wszelka własność państwa jest własnością publiczną. Wszystko więc, co stanowi własność społeczności, nietylko to, co obecnie nazywamy rzeczami publicznemi, znajduje się extra commercium, nie podlega normom prawa prywatnego. Okres pryncypatu i związane z nim pojęcie fiskusu jest początkiem rozdziału dwóch sfer własności państwa, które częściowo skrystalizowały się za czasów cesarstwa, czego wyrazem było poddanie stosunków majątkowo-prawnych państwa prawu prywatnemu. Wprawdzie „majestas populi romani", która wraz z „imperium" przeszła na cesarza, zaznacza się również w jego sferze majątkowo-prawnej, jednak tu należy szukać źródła tego systemu, według którego państwo ma dwojakiego rodzaju własność: publiczno-prawną, która obecnie ogranicza się do rzeczy publicznych, i prywatno-prawną — własność fiskusu. Odpowiednio do tego prawnicy odróżniali: res quae sunt „in usu publico" i rzeczy, które były „in pecunia" lub „in patrimonio fisci". Pierwsze uważano za „res publicae", „loca publica", drugie nazywano „res fisci", „res fiscales". Za cesarstwa uważano je za własność cesarza „quasi propriae et privatae principis sunt".

b. Średniowiecze. Początków własności publicznej w średniowieczu należy szukać w allmendzie — formie wspólnoty ludowej. Własność jej nie należy do nikogo, a przynosi ona pożytek wszystkim członkom wspólnoty. Obejmuje: drogi, ulice, place. Na jej charakter prawny składają się dwa elementy: 1°, że jest przeznaczona dla korzyści wszystkich, 2°, że podlega prawu nadzoru władzy. Obszerniejszy jest zakres wspólnych urządzeń w miastach, terytorjach, a zwłaszcza w Rzeszy. Nauka prawa stara się bardziej uwydatnić powyższe elementy składowe własności publicznej: element korzyści publicznej szuka oparcia w zbiorowości, której rzecz służy, co, ze względu na brak charakteru osobowości publiczno-prawnej narodu, może się wyrazić tylko jako „usus publicus" — użytkowanie rzeczy publicznych, przysługujące licznym jednostkom. Rzeczami publicznemi są więc te, które podlegają prawu użytkowania powszechnego. Drugi element-prawo nadzoru władzy — przekształca się w prawo zwierzchnicze księcia. Oba te czynniki składają się na pojęcie rzeczy publicznej; natomiast brak czynnika przynależności prawnej tej rzeczy do podmiotu prawa wyższego rzędu. Rzecz publiczna uważana jest za res nullius, która nie może w jakikolwiekbądź sposób stać się czyjąś własnością, bądź też być przedmiotem prawa szczególnego: znajduje się ona extra commercium, wyjęta jest wogóle z obrotu prawnego.

c. Czasy nowożytne. Wraz z rozwojem państwa policyjnego obok powyższej koncepcji rozwija się nowa, która własność rzeczy publicznych przypisuje państwu. Wiąże się to z charakterystycznem dla państwa policyjnego rozdwojeniem na osobę zwierzchnią — właściwe państwo i fiscus-podmiot praw majątkowych. Państwo nie może być podmiotem prawa własności, właścicielem więc rzeczy publicznych staje się fiscus. Do dawnych dwóch elementów rzeczy publicznej dochodzi nowy: obok prawa zwierzchniczego państwo ma także prawo własności, oczywiście jako prawo prywatne (fiscus), przyczem ten podwójny charakter państwa wyraźnie się uwydatnia, będąc jednym z owych mieszanych tworów, których tak wiele w ówczesnem prawie. — Całość tego urządzenia ochrania władza policyjna. Poza tem utrzymuje się charakter rzeczy publicznych, jako wyjętych z obrotu, ale w nowej postaci już nie jako res nullius, jeno jako rzeczy, które będąc we własności prywatno-prawnej, unikają pewnych jej skutków dzięki obejmującemu je prywatno-prawnemu ius singulare.

Na nowych podstawach ugruntowało się pojęcie własności publicznej w prawie francuskiem, poczynając od rewolucji. Własność publiczna z czasów monarchji, znana pod nazwą „domaine de la couronne", przekształca się w okresie rewolucji w „domaine de la nation" na podstawie ustaw z 22. XI.

— 1. XII. 1790 r. i 10. VII. 1791 r. Tak unormowany „domaine national" w połączeniu z późniejszemi postanowieniami Kodeksu Cywilnego i dalszych ustaw rozpada się na „domaine public" i „domaine de l'Etat", albo „domaine privé de l'Etat". Druga grupa dóbr stanowi własność państwa na zasadach prywatno-prawnych. Pierwsza — „domaine public" — obejmuje właśnie rzeczy publiczne i stanowi własność publiczno-prawną. Francuska doktryna „domaine public" jest przeciwieństwem teorji, opartej na dawnej nauce o fiscusie, która poddaje rzeczy publiczne własności prywatnej państwa. Ta druga teorja przeważa w nauce niemieckiej, chociaż i tam toruje sobie drogę nowa teorja o własności publicznej, reprezentowana głównie przez O. Mayera.

Do rozpatrzenia istoty obu teoryj i pewnych ich odmian przechodzimy obecnie.

§ 2. Współczesny stan teorji o własności publicznej. Z przedstawionego wyżej zarysu historycznego wynika, że rozwój pojęć o własności publicznej szedł głównie w dwóch kierunkach: z jednej strony pojęcia rzymskie były podstawą dla francuskiej doktryny „domaine public", która obecnie znajduje swój dalszy rozwój w teorji własności publicznej, z drugiej — nauka o państwie jako fiscusie doprowadza do teorji własności prywatnej państwa nad rzeczami publicznemi. — Rozpatrzymy te dwa główne kierunki współczesnej nauki o rzeczach publicznych wraz z pewnemi ich odmianami.

a. Teorja własności prywatnej państwa nad rzeczami publicznemi przeważa w nauce niemieckiej. Według niej rzeczami publicznemi są takie, które każdemu są dostępne do użytku (Sachen im Gemeingebrauch), bądź też służą bezpośrednio administracji w wykonywaniu jej zadań (Verwaltungsvermögen). W przeciwieństwie do drugiej grupy pierwsza obejmuje rzeczy, które są dostępne dla użytku powszechnego bądźto dzięki swym naturalnym właściwościom (np. rzeki), bądź też na skutek ich prawnego przeznaczenia dla danego celu. Stąd więc widać, że charakter publiczny rzeczy wynika bądź z jej natury, bądź też opiera się na publiczno-prawnym akcie odpowiedniego organu administracji (Widmung), przyczem w zasadzie koniecznem jest, by dany organ posiadał zdolność prywatno-prawnego rozrządzania rzeczą. Przeznaczenie rzeczy w drodze aktu administracji stwierdza jej charakter publiczny, a z tego wynika, że w zakresie tego przeznaczenia prawo prywatne nie może być do niej stosowane. A więc: żadna tranzakcja prywatno-prawna odnośnie do rzeczy publicznych nie może sprzeciwiać się celowi, dla którego są przeznaczone; prawa rzeczowe na rzecz trzecich mogą być na nich ustanawiane również tylko o tyle, o ile nie są sprzeczne z ich przeznaczeniem; nie podlegają egzekucji i zastawowi; wreszcie obrót niemi jest ograniczony ze względu na cel, któremu służą i w tym sensie są one niezbywalne.

To jest publiczno-prawna strona rzeczy publicznych. Kierunek ten odróżnia jednak jeszcze ich stronę prywatno-prawną, twierdząc: poza obrębem zastosowania prawa publicznego do rzeczy publicznych, podlegają one prawu prywatnemu, a zwłaszcza z reguły stanowią własność prywatną pewnej osoby, np. państwa, gminy. Strona prywatno-prawna rzeczy publicznych ujawnia się w umowach, co do nich zawieranych, również odpowiedzialność za szkody przez nie zrządzone jest prywatno-prawna, chyba, że wynikły z ustawowo przewidzianego sposobu używania tych rzeczy. Zupełnie wyraźnie uwydatnia tę teorję Hatschek, który, wznawiając dawną naukę o państwie, jako osobie zwierzchniczej i fiskusie, powiada, że w stosunku do rzeczy publicznych państwo wykonywa zarówno akty właściciela, jak i akty administracyjne, które zawierają w sobie w ten sposób dwa różne elementy: dominium i imperium i różnią się od aktów wyłącznie zwierzchniczych państwa, jako podmiotu władzy państwowej: „Diese Unterscheidung — mówi Hatschek — macht den Verwaltungsakt mit Sachnutzung an öffentlichen Sachen zu einem gemischten Rechtsverhältnis, der eine offentlich- und privatrechtliche Seite besitzt". (Lehrbuch, str. 431—432)

Tej teorji zarzuca się, co następuje: opierając się na dawnej nauce o państwie-fiskusie, zawiera ona w sobie sprzeczność nie do pogodzenia: ten sam podmiot prawa — państwo nie może wszak jednocześnie występować jako prywatno-prawny właściciel i jako publiczno-prawny zarządca jednej i tej samej rzeczy. „Er spaltet sich

nicht — mówi Mayer — in gleichem Atem in Herrscher und Untertan" (Verwaltungsr. II, str. 87). Również nie jest rzeczą zadawalającą, gdy kierunek ten wywodzi niezbywalność rzeczy publicznych z celu, któremu służą: ograniczenie to istnieje bowiem w stosunku do państwa na rzecz fiskusu, który jest ich właścicielem. Znów więc występuje wytknięta już raz sprzeczność. Starano się zaradzić temu brakowi, twierdząc, że ograniczenie to skutkuje publicznoprawna norma, ale nie w interesie jakiegokolwiek podmiotu. Chodzi tu „um eine selbständige Zweckbestimmung", — „eine objektive Gebundenheit" (Gierke), a więc o prawa bezpodmiotowe. Takie jednak prawa nie istnieją.

b. Teorja francuska o „domaine public". Jak już z zarysu historycznego wiemy, francuska nauka rozróżnia dwojakiego rodzaju majątek państwa: „biens du domaine public" i „biens du domaine de l'État". Druga grupa dóbr stanowi własność prywatną i nas tu nie interesuje. Natomiast musimy zająć się stanowiskiem prawnem „domaine public". W doktrynie walczą ze sobą w tym względzie dwa kierunki:

1. Pierwszy, reprezentowany głównie przez Ducrocq'a, uważa, że rzeczy, wchodzące w skład „domaine public", nie podlegają wogóle prawu własności państwa, które jest powołane jedynie do czuwania nad niemi i zachowania ich: „L'État n'en est que le conservateur et le gardien" (Ducrocq, Cours, IV, str. 86).

Dziedzina ta uchyla się z pod prawa własności w rozumieniu art. 544 K. C. i nie zawiera w sobie elementów własności kwirytarskiej: usus, fructus, abusus. Ani państwo, ani gmina nie mają na „domaine public" żadnego z tych praw. Państwo ma tu jedynie: „la garde et la surintendance avec mission de le conserver aux générations à venir" (l. c. str. 90). — Istotne cechy rzeczy, stanowiącej część dobra publicznego, są następujące: 1° rzecz ta z natury nie może podlegać własności prywatnej; stąd wynika, że akt administracyjny nie może stworzyć rzeczy publicznej, stwierdza tylko istnienie cech fizycznych rzeczy, które powodują, że rzecz nie może podlegać własności prywatnej i stanowi zarazem część dobra publicznego; 2° rzecz musi być przeznaczona dla użytku publicznego; 3° tylko to, co stanowi, stosownie do art. 538 infine K. C., część terytorjum, może być częścią „domaine public".

W ten sposób według tej teorji krąg rzeczy publicznych jest dość ciasny. Należą tu: 1° rzeczy, wymienione przez art. 538 K. C., 2° rzeczy, podpadające pod ogólną formułę, zawartą in fine art. 538 K. C., 3° rzeczy, zaliczone do „domaine public" na mocy specjalnego rozporządzenia prawa, jakiem jest np. art. 540 K. C. — Natomiast nie stanowią dobra publicznego: 1° budynki publiczne i rzeczy ruchome ze zbiorów publicznych, ponieważ nie stanowią części terytorjum, 2° tereny niezabudowane, nieprzeznaczone bezpośrednio dla użytku publicznego, np. place manewrów wojskowych, 3° tereny, które ze swej natury nie są wyjęte z obrotu prywatno-prawnego.

2. Na innem stanowisku stoi najnowszy kierunek, reprezentowany głównie przez Hauriou.

Przedewszystkiem zasadniczym momentem dla określenia rzeczy publicznych nie jest ich przeznaczenie naturalne, ale czynnik prawny przeznaczenia w drodze aktu woli administracji bądźto dla bezpośredniego użytku powszechnego, bądź też dla użytku władz publicznych. Niewątpliwie istnieją rzeczy, które ze swej natury stanowią część dobra publicznego, „mais il dépend du choix de l'administration publique de déterminer ces objets" (Hauriou, Précis, str. 616). Ten moment — zwany „affectation à l'utilité publique" — góruje nad przeznaczeniem naturalnem rzeczy. Wynika stąd, że niezbywalność i nieprzedawnialność rzeczy publicznych nie są skutkami fizycznej ich natury, ale noszą charakter wyłącznie prawny, spowodowany koniecznością zachowania tych rzeczy dla użytku publicznego. — W związku z tem pozostaje kwestja prawnego położenia rzeczy publicznych: czy są one „res nullius", nad któremi państwo, jak chce Ducrocq, ma tylko pieczę i czuwa nad ich zachowaniem, czy też podlegają one prawu własności o charakterze szczególnym („propriété administrative"), dającem się pogodzić z ich przeznaczeniem? A od odpowiedzi na to pytanie zależy też, czy rzeczy publiczne stanowią jedną masę dobra publicznego, którego własność nie należy do

nikogo, czy też należy odróżniać własność publiczną gminy, powiatu, państwa.

Z tego, że momentem konstytutywnym dla rzeczy publicznej jest jej przeznaczenie (affectation) przez władzę administracyjną na użytek publiczny, wynika, że jest ona przedmiotem własności administracyjnej, albowiem nie jej natura fizyczna decyduje o jej przynależności do dobra publicznego, ale czynnik prawny, który powoduje, że również rzecz, która była przedmiotem własności prywatnej, staje się z chwilą przeznaczenia jej na użytek publiczny — własnością administracyjną. To przeznaczenie wynika bądź ze zdarzeń naturalnych, uzupełnianych przez akty administracyjne, bądź tylko z aktów administracyjnych; wystarczy by zachodziło przeznaczenie czasowe i formalne. W ten sposób zakres rzeczy publicznych według tej teorji będzie szerszy, niż według poprzedniej. Hauriou daje formułę następującą: stanowią część dobra publicznego wszystkie rzeczy, które, będąc własnością administracyjną, stały się przedmiotem formalnego przeznaczenia na użytek publiczny. To określenie bardziej odpowiada obecnemu stanowi rzeczy i obejmuje ono wszelkie rzeczy publiczne, a nie tylko te, które stanowią część terytorjum; należy bowiem zaznaczyć, że wyliczenie zawarte w art. 538 K. C. nie jest bynajmniej wyczerpujące. Poza tem teorja ta daje lepsze kryterjum własności publicznej: podczas bowiem, gdy moment niepodlegania własności prywatnej jest trudny do ustalenia, fakt przeznaczenia rzeczy na użytek publiczny daje się zawsze stwierdzić.

Idee powyższe zostały na gruncie niemieckim przyjęte przez O. Mayera, który dalej rozwinął teorję o własności publicznej.

Według niego rzeczami publicznemi są te, które służą bezpośrednio dla określonych celów społeczności. Dla istnienia rzeczy publicznej konieczne są dwie przesłanki: 1° bezpośrednie służenie dla określonego celu publicznego, 2° przynależność rzeczy do podmiotu administracji publicznej, np. gminy, państwa. — W zakresie administracji publicznej państwo czy gmina działa na podstawie prawa publicznego, skoro więc panowanie społeczności nad rzeczami publicznemi opiera się na prawie publicznem, konieczne jest istnienie publicznego prawa rzeczowego, a przedewszystkiem pojęcia własności publicznej. Mayer wskazuje, że władza publiczna przejawia się nietylko w formie nakazu, jak twierdzi panująca doktryna, ale też jako władztwo prawno-rzeczowe. Prawo własności bowiem nie jest stosunkiem właściciela do rzeczy, ale do innych podmiotów prawa. Skoro stosunek ten jest możliwy między podmiotami równorzędnemi, musi też móc powstać między podmiotami, które pozostają do siebie w stosunku prawnej nierównorzędności, nawet wówczas, gdy właściciel rzeczy występuje zarazem jako podmiot władzy publicznej, W tym właśnie wypadku mamy do czynienia z własnością publiczno-prawną.

Teorji o własności publicznej zarzucano głównie, że: 1° nie wykazuje wszystkich cech własności kwirytarskiej, 2° miesza czynnik prywatno-prawny — własność-dominium — z publiczno-prawnym —suwerennością; wskazywano przytem, że to, co teorja ta do własności publicznej zalicza, podlega raczej władzy suwerennej państwa, niż jego prawu własności. — Na to odpowiedziano: na pierwszy zarzut, że wszak forma własności rzymskiej nie jest jedyną możliwą formą własności, a dzieje znają formy tej instytucji bardzo od wzoru rzymskiego odbiegające; na drugi — że rzeczy publiczne podlegają tylko własności publicznej w odróżnieniu od terytorjum państwa jako całości, nad którem rozciąga się suwerenność państwowa.

§ 3. Prawne stanowisko przynależytości własności publicznej czyli rzeczy publicznych. W obowiązujących w Polsce kodeksach cywilnych własność publiczna nie została unormowana ani ściśle ani wyczerpująco. — Nie zajmuje się wcale tą kwestją BGB, obowiązujący w b. zaborze pruskim; ograniczywszy się bowiem wyłącznie do normowania stosunków cywilnych, pozostawia tę dziedzinę ustawodawstwu administracyjnemu i publiczno-prawnemu.

Kodeks Napoleona, obowiązujący w Kongresówce, traktuje o własności publicznej w dziale III tyt. I ks. II, ale w sposób niedostateczny. Kodeks wspomina tylko o własności publicznej państwa, o innych jej podmiotach, np. o gminie nie mówi; co się zaś

tyczy własności publicznej państwa nie jest wyczerpującym, a wreszcie wylicza rzeczy, które jak „miejsca przypływu i odpływu morza“ (art. 538) nie stanowią przynależytości własności publicznej. Pozatem należy zwrócić uwagę, że K. C. traktuje łącznie o własności publicznej i prywatnej państwa.

Kodeks Cywilny Austrjacki, obowiązujący w Małopolsce — poświęca naszej kwestji §§ 286, 287, 288 i 290. Wszelkie rzeczy dzielą się ze względu na osobę ich właściciela na dobro państwa (Staatsgut) lub dobro prywatne. W obrębie dobra państwa odróżnia się między dobrem ogólnem lub publicznem, które dostępne jest jednostkom jedynie do użytku, jak: ulice, rzeki, porty, brzeg morski i t. p. — a majątkiem państwa, który służy dla pokrycia potrzeb państwa. Podobnie odróżnia się między prywatnym majątkiem gminy a „dobrem gminy“ (Gemeindegut), które służy dla użytku każdego. — Z tego wynika, że: 1° według K. C. Austr. dobro publiczne nie jest wyjęte z pod prawa własności: stanowi ono bądź własność państwa, bądź też ciał samorządowych, 2° kodeks identyfikuje dobro publiczne państwa lub gminy z rzeczami, które podlegają użytkowaniu powszechnemu: „res quae in publico usu habentur“.

a. Podmioty prawa własności publicznej. Jednym z czynników pojęcia własności publicznej jest przynależność rzeczy do podmiotu administracji publicznej. Podmiotami prawa własności publicznej są: 1° państwo, 2° ciała samorządowe: gmina, powiatowy i wojewódzki związki samorządowe.

b. Skład rzeczy publicznych. Drugim czynnikiem własności publicznej jest bezpośrednie przeznaczenie rzeczy dla określonego celu publicznego. Wraz z czynnikiem przynależności do podmiotu administracji publicznej stanowi kryterjum własności publicznej, a więc określa skład rzeczy publicznych. Stosownie do rodzaju podmiotu odróżniamy: 1° własność publiczną państwa i 2° własność publiczną ciał samorządowych.

1° Własność publiczną państwa stanowią:

I. Drogi, gościńce i ulice, utrzymywane przez państwo (art. 538 K. C.). Za publiczną należy uważać drogę, przeznaczoną dla użytku powszechnego, t. j., gdy służy dla ruchu publicznego. W tej materji obowiązuje na całym obszarze Rzeczypospolitej ustawa z 10. XII. 20 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w R. P. (Dz. U. Nr. 6 z 1921 r.), która znosi wszystkie sprzeczne z nią, a dotychczas na obszarze państwa polskiego obowiązujące ustawy oraz przepisy o budowie i utrzymaniu dróg (art. 39). Drogi publiczne ustawa dzieli na: państwowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne (art. 1). A więc publiczną własność państwa stanowią drogi państwowe, a są niemi te, które mają znaczenie ogólno-państwowe i uznane zostały za takie przez Sejm (art. 1). Stanowią również własność publiczną państwa przynależytości państwowych dróg publicznych, a są niemi „urządzenia znajdujące się na torze jezdnym lub tuż obok niego, np. mosty, tamy, nasypy, rowy, place składowe na materjały drogowe, budynki drogowe i t. p.“ (art. 3). Drogi państwowe są ustalone przez wykaz, do ustawy dołączony. Sieć dróg państwowych została rozszerzona przez ustawy z 23. VI. 21 (Dz. U. Nr. 63) i z 26. IX. 22 (Dz. U. Nr. 89). Do kategorji dróg publicznych, będących własnością publiczną państwa, zalicza się również k o l e j e ż e l a z n e o znaczeniu ogólnem, zarówno eksploatowane przez państwo, jak i przez towarzystwa na mocy koncesji. Towarzystwa te są tylko właścicielami materjału eksploatowanego, nie zaś gruntów i stacyj. (Patrz też artykuł p. t. Prawo drogowe).

II. Rzeki większe i mniejsze, żeglowne lub spławne (art. 538 K. C.). Uważa się je za własność publiczną państwa z tego względu, „że woda płynąca jako taka, to jest żywioł w ciągłym ruchu będący, nie może być przedmiotem własności prywatnej w znaczeniu kodeksów cywilnych, gdyż co chwila części jej zmieniają się, nie ulegają więc rozporządzeniu właściciela gruntu“ (T. Bujak. Kodyfikacja prawa wodnego. Dzien. Urz. Min. Sprawiedliwości. 1921 r. Nr. 4—8). — W tej dziedzinie obowiązuje na obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego ustawa wodna z dn. 19. IX. 22 (Dz. U. Nr. 102), według której: „wody są albo publiczne albo prywatne. Pierwsze stanowią własność publiczną (część dobra publicznego), drugie są

własnością prywatną" (art. 1). „Wszystkie wody są publiczne" (art. 2), chyba, że z mocy samej ustawy wodnej (art. 4) lub wskutek szczególnych tytułów prawnych stanowią własność prywatną. Woda odprowadzona z wody publicznej z obowiązkiem doprowadzenia jej do tej samej lub innej wody publicznej, pozostaje wodą publiczną (art. 2,3). Stanowią również własność publiczną: 1) wyspy, tworzące się na wodach publicznych (art. 11,2), 2) nowe łożysko, jakie sobie tworzy woda publiczna, opuszczając dotychczasowe (art. 13). — W związku z rzekami publicznemi wspomnieć należy o kanałach żeglownych, które również stanowią własność publiczną państwa. Budową kanałów żeglownych zajmuje się ustawa z 9. VII. 19 (Dz. U. Nr. 59) ze zmianami, wprowadzonemi przez ustawę z 1924 r. (Dz. U. Nr. 79). Patrz artykuł p. t. Prawo wodne, gdzie jest uwzględniona nowelizacja powyższych przepisów.

III. Własność publiczna morska. Należą tu: 1) brzeg morza, 2) staw wody słonej, 3) porty, zatoki i przystanie, 4) morze terytorjalne, 5) latarnie morskie.

IV. Fortyfikacje. Art. 540 K. C. wymienia: „bramy, mury, rowy, wały miejsc warownych i twierdz". Warunkiem jest, by fortyfikacje nie zostały zniesione, inaczej miejsca te stają się własnością prywatną państwa (art. 541 K. C.).

V. Wszelkie zabudowania, stanowiące własność państwa, a zarazem przeznaczone dla celów służby publicznej, jak budynki, przeznaczone dla kultu religijnego, szpitale, szkoły i wogóle różne gmachy publiczne.

VI. Przedmioty ruchome i nieruchome, stanowiące zabytki historyczne i będące własnością państwa. Zalicza się tu manuskrypty bibljotek, dokumenty w archiwach, obrazy, przedmioty sztuki w muzeach i zbiory publiczne. — Zresztą należy zaznaczyć, że odnośnie do dwóch ostatnich grup opinje są podzielone.

2° Własność publiczna związków samorządowych. Odróżnić należy własność publiczną: 1) g m i n y, 2) p o w i a t o w e g o i 3) w o j e w ó d z k i e g o z w i ą z k ó w s a m o r z ą d o w y c h. 1) Własność publiczna g m i n y obejmuje: I. publiczne drogi gminne; są to te drogi publiczne, które nie są zaliczone ani do dróg państwowych, ani wojewódzkich, ani powiatowych (art. 1 ustawy z 10. XII. 20). Należą tu też ulice, place miejskie. Drogi gminne określa uchwała rady gminnej wzgl. miejskiej; II. zabudowania publiczne i stanowiące własność gminy, jak: kościoły, cmentarze, domy do użytku gminy np.: pomieszczenia władz gminnych, szkoły. W miastach zakres tej grupy jest oczywiście szerszy.

2) Własność publiczna powiatowego i 3) wojewódzkiego zw. samorządowych da się zapewne ująć w te same ramy, co i własność publiczna gminy. — Co do dróg publicznych powiatowych i wojewódzkich należy zaznaczyć, że są niemi te, które mają znaczenie komunikacyjno-ekonomiczne dla powiatu wzgl. województwa i uznane zostały za takie uchwałą odpowiedniego związku samorządowego.

c. Powstanie własności publicznej; stosunki, wynikające z jej istnienia; zaniechanie własności publicznej.

1. Własność publiczna powstaje z chwilą, gdy istnieją jej pojęciowe przesłanki. Rozróżniamy dwa wypadki: zazwyczaj własność publiczna powstaje w ten sposób, że państwo lub inny jej podmiot stwarza daną rzecz publiczną, przyczem decydującym jest akt woli administracji, mocą którego utworzona już rzecz zostaje przeznaczona dla celów publicznych; własność publiczna może też istnieć bez aktu przeznaczenia. Dzieje się to w odniesieniu do rzeczy, które z natury swej są przeznaczone dla celów publicznych, np. rzeki żeglowne. Są to t. zw. naturalne rzeczy publiczne; państwo nie stworzyło ich, ale zastaje je już gotowemi. Przeznaczenie zostaje tu zastąpione przez zachowanie powszechnej używalności tych rzeczy, danej z natury. Nabycie własności, inaczej, niż to z reguły się dzieje, jest tu fazą końcową: państwo nabywa rzecz odrazu jako publiczną.

Szczególnym rodzajem przeznaczenia rzeczy dla celów publicznych jest p r z e j ę c i e rzeczy prywatnej we własność publiczną państwa i poddanie jej administracji publicznej. Dzieje się to zazwyczaj odnośnie do d r ó g, które z prywatnych stają się publicznemi. — Obowiązująca w Rzeczypospolitej ustawa wodna przewiduje możność zaliczenia w drodze ustawodawczej prywatnych wód płynących i jezior do

kategorji wód publicznych w interesie publicznym (art. 3).

2. Stosunki, wynikające z istnienia własności publicznej są następujące: 1° rzecz publiczna jest n i e z b y w a l n a póki trwa jej przeznaczenie dla celów publicznych. Reguła ta wynika z art. art. 538, 1128 i 1598 K. C. Jest ona jednak względna: rzecz publiczna nie podlega formom obrotu prywatno-prawnego, którego skutki są z reguły stałe i nieodwołalne; natomiast aljenacje i ustanawianie praw rzeczowych o charakterze administracyjnym noszą charakter prekaryjny, co właśnie sprzyja zachowaniu przeznaczenia danej rzeczy. Rzecz publiczna może więc być zbyta w drodze zmiany podmiotu administracji publicznej, do którego należy. Nast.puje to bądź w drodze ustawy szczególnej, bądź też w formie aktu administracyjnego. — Ustawa drogowa z 10. XII. 20 r. przewiduje w art. 4 możność przenoszenia „całej drogi, jej odcinków lub mostów z jednej kategorji do drugiej", w drodze uchwały sejmowej co do dróg państwowych, a odpowiedniego zw. samorządowego co do dróg pozostałych trzech kategoryj; 2° Rzecz publiczna n i e p o d l e g a p r z e d a w n i e n i u. Zasadę tę stwierdza art. 2226 K. C.; w odniesieniu do wód publicznych — art. 2 ustawy wodnej, a co do dróg publicznych, w sposób pośredni, art. 9 ustawy z 7. X. 21 r. o przepisach porządkowych na drogach publicznych (Dz. U. Nr. 89). — 3° Własność publiczna podlega ochronie prawnej, stanowiącej funkcję policyjną, a zmierzającej do jej dozoru i zabezpieczenia. Funkcje te pełni policja rzeczna, drogowa i t. p. — Ochronę dróg publicznych przewiduje art 19 ustawy z 7. X. 21 r. o przepisach porz. na drogach publicznych. 4° Spory prawne, wynikające z istnienia własności publicznej, należą do sądownictwa administracyjnego.

3. Zaniechanie własności publicznej następuje z chwilą odpadnięcia jednej z przesłanek jej istnienia. Przewiduje to np. art. 4 ustawy z 10. XII. 20 r. w odniesieniu do dróg publicznych; wymagana jest uchwała odpowiedniego dla danej kategorji dróg organu. W odniesieniu do t. zw. naturalnych rzeczy publicznych utrata tego charakteru następuje wskutek zaniku ich właściwości naturalnych, który musi jednak być trwałym.

d. Użytkowanie rzeczy publicznych przybiera trojaką formę: 1) użytkowanie powszechne, 2) użytkowanie na podstawie pozwolenia władzy, 3) koncesja.

1. Użytkowanie powszechne obejmuje pewne rzeczy publiczne jak: rzeki, drogi i t.p Jest to pozostawione swobodzie jednostki użytkowanie przeznaczonych do tego rzeczy publicznych stosownie do przepisów prawa. Prawo to przysługuje każdemu i jest przejawem naturalnej wolności jednostki, konstytucyjnie chronionej. Treść tego prawa zależy bądź od naturalnego przeznaczenia rzeczy, bądź od wyraźnego oświadczenia władzy publicznej; na jego zakres wpływają również zwyczaje. Ścisłe określenie nie jest oczywiście możliwe. — Tak więc według art. 4 ustawy z 7. X. 21 r. „drogi publiczne przeznaczone są dla ruchu pieszego, jeżdżenia i pędzenia zwierząt". Użytkowania powszechnego wód publicznych dotyczy art. 21 ustawy wodnej, który zezwala każdemu używać wód publicznych bez osobnego pozwolenia władzy „do kąpieli, mycia, prania, pojenia, pławienia, jeżdżenia łodzią, ślizgania się oraz czerpania wody ręcznemi naczyniami dla gospodarstwa domowego". — „Wolno każdemu odprowadzać do publicznych wód płynących wodę zwykłą lub zużytą, pochodzącą z gospodarstwa"; nie dotyczy to jednak wód, „zanieczyszczonych zapomocą wspólnych urządzeń (kanalizacji)". Zawsze jednak należy szanować prawa innych i stosować się do przepisów prawa o sposobie użytkowania wód. — Nad zachowaniem granic powszechnego użytkowania rzeczy publicznych czuwa policja: art. 19 ustawy z 7. X. 21 r. co do dróg publicznych i art. 35 ustawy wodnej. — Za użytkowanie rzeczy publicznych mogą być w pewnych wypadkach pobierane opłaty. Tak np. art. 23 ustawy z 10. XII. 20 r. o pociąganiu adjacentów i używających nadmiernie drogi, jak: kopalnie, fabryki i inne przedsiębiorstwa — do udziału w kosztach budowy i utrzymania dróg. Podobnie art. 9 ustawy z 7. X. 21 r. — Za użytkowanie wód można pobierać opłaty w wypadkach, przewidzianych przez art. 32 ustawy wodnej.

2. Użytkowanie na podstawie pozwolenia władzy jest szersze niż prawo powszechnego użytkowania i może być ustanowione na rzeczy, podlegającej prawu powszechnego użyt-

kowania, ale zawiera coś więcej niż to prawo. Zezwolenie jest zazwyczaj wydawane przez organ, powołany do sprawowania danej gałęzi administracji; może być cofnięte. Udzielane bywa bądź zbiorowo, bądź jednostkom; za zezwolenie pobiera się zwykle opłaty. Należy tu np.: zezwolenie na handel jarmarczny na placach publicznych, na kioski do sprzedaży dzienników, budy z wodą sodową. Ustawa wodna wymaga zezwolenia władzy na urządzenie zakładów kąpielowych, przeznaczonych do publicznego użytku (art. 45), na wyzyskanie siły popędowej wód publicznych (art. 46, 2), urządzenie stałego przewozu na wodach publicznych (art. 27, 3).

3. Koncesja jako forma prawa użytkowania rzeczy publicznych jest to akt administracyjny, na którym opiera się prawo koncesjonarjusza posiadania pewnego zakresu administracji publicznej w celu wykonywania jej we własnem imieniu. Powstaje tu prawo subjektywne. Częstym objawem są koncesje na przedsiębiorstwa publiczne, np. kolejowa. Należy odróżniać od nich koncesje, dotyczące zajęć przemysłowych, noszą one charakter prywatno-prawny. Udzielenie koncesji wymaga wniosku starającego się, a zależy od swobodnego uznania władzy. Koncesja ustaje wskutek: nieważności, upływu terminu, odwołania, prawnie zastrzeżonego, a zwłaszcza przez zrzeczenie się koncesjonarjusza, o ile przedsiębiorstwo nie jest wprowadzone w czyn, wreszcie — z chwilą zaniechania rzeczy publicznej, na której ustanowiono koncesję.

LITERATURA Fleiner Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1920; Hatschek Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1921; Herrnritt· Grundlehren des Verwaltungsrechts, 1921; Ducrocq Cours de droit administratif, IV, 1900; Hauriou Précis de droit administratif, 1921; Mayer Otto· 1) Deutsches Verwaltungsrecht, II, 1917· 2) Der gegenwartige Stand der Frage des öffentlichen Eigentums. Archiv fur offentl Recht, 1906; Barckhausen: Étude sur la théorie générale du domaine public. Revue du droit public, 1902—1903; Cybichowski, Polskie Prawo Państwowe, tom III, 1929, str 34 i nast.

J. Kleinerman,
Magister Prawa
(Warszawa).

Włochy (ich konstytucja).

I. Rys historyczny i cechy charakterystyczne. O państwie nowoczesnem włoskiem możemy mówić od chwili zjednoczenia Toskany, Modeny, Parmy, Neapolu i Sycylji pod berłem króla Piemontu i Sardynji z dynastji sabaudzkiej, Wiktora Emanuela. Proklamując nowe królestwo w Turynie dnia 17 marca 1861 roku, rozciągnięto jednocześnie na cały obszar państwa moc obowiązującą konstytucji czyli t. zw. statutu Królestwa Sardyńskiego z 4 marca 1848 roku. W ciągu drugiej połowy XIX i na początku XX wieku Włochy powiększyły swój stan posiadania w Europie i poza Europą; ustrój konstytucyjny jednak pozostał prawie bez zmian do roku 1922. Znaczniejsza ewolucja zaznaczyła się jedynie w dziedzinie prawa wyborczego do Izby Deputowanych, przyczem, z wyjątkiem okresu 1882—1891, w którym miało miejsce poważne ograniczenie prawa głosowania, spostrzegamy stałą i silną tendencję w kierunku powiększenia liczby wyborców. W r. 1912 dopuszczono do głosu analfabetów, a ordynacja z r. 1919 oparta jest już na zasadach szerokiej powszechności (również kobiety), tajności, proporcjonalności, przy zastosowaniu prawa panaszowania list. Kolegjum wyborcze stanowiła zasadniczo prowincja. Izby, wybierane na podstawie tych ordynacyj, były bardzo rozdrobnione i niezdolne: z jednej strony do wyłonienia odpowiedniej stałej większości parlamentarnej, z drugiej — do prowadzenia należytej pracy ustawodawczej. W tych warunkach uciekano się do prowizorycznego systemu delegacyj ustawodawczych na rzecz władzy wykonawczej, do pełnomocnictw, często stosowanych we Włoszech w chwilach groźnych lub mających doniosłe znaczenie dla państwa (w r. 1848, 1859, 1866, 1915, 1919). Dopiero rewolucja faszystowska (p. Faszyzm), stanowiąca reakcję przeciw ruchom skrajnie socjalistycznym, a także przeciw demokracji i liberalizmowi, wprowadziła istotne zmiany do prawa wyborczego, i jednocześnie położyła nowe podwaliny pod rekonstrukcję państwa włoskiego tak pod względem konstytucyjnym, jak i politycznym, socjalnym, ekonomicznym i moralnym. Od roku 1923 rozpoczyna się okres doniosłych reform w dziedzinie prawa konstytucyjnego, przyczem główne i decydujące zmiany nastąpiły w latach 1925 i 1926, a potem r. 1928, transformując podstawowe zasady ustroju włoskiego, a nawet wprowadzając nieznane dotąd koncepcje do ogól-

nych pojęć konstytucyjnych. W pierwszym rzędzie należy zaznaczyć, że cechą charakterystyczną dawnej konstytucji włoskiej była jej elastyczność. brak różnicy między ustawą zwykłą a ustawą t. zw. konstytucyjną. Konsekwencje tej zasady szły przedewszystkiem w tym kierunku, że każdy przepis o najwyższych organach państwa mógł być zmieniony przez zwykłą ustawę; dalej, że delegacja ustawodawcza bez żadnych trudności teoretycznych mogła być czyniona na rzecz władzy wykonawczej, gdyż król wraz z izbami parlamentarnemi stanowił ciało konstytuujące, mogące dokonywać dowolny podział funkcyj i kompetencyj; wreszcie dla sądów nie istniała kwestja konstytucyjności ustaw, wobec tego, że każda ustawa mogła ważnie zmienić konstytucję. Najnowsze ustawodawstwo włoskie obaliło w pewnym sensie tę charakterystyczną dla Włoch zasadę elastyczności konstytucji, a to przez określenie — w ustawie o Wielkiej Radzie Faszyzmu (p. n.) — pojęcia „ustawy konstytucyjnej“ i przez wprowadzenie obowiązku przedłożenia Wielkiej Radzie każdego projektu prawa konstytucyjnego. Z dalszych zmian cech charakterystycznych konstytucji włoskiej, a dokonanych przez faszystów, wymienić należy transformację systemu rządów parlamentarnych na system rządów t. zw. konstytucyjnych, oraz przeniesienie punktu ciężkości w ustroju państwowym na szefa rządu, pierwszego ministra, który odtąd jest najważniejszym czynnikiem w machinie państwowej, i bez którego zgody żadne posunięcie czyto w dziedzinie władzy wykonawczej, czy też — ustawodawczej, dokonać się nie może.

Znamienną cechą reform faszystowskich jest utożsamienie partji faszystowskiej z narodem, a wraz z tem uznanie władz partyjnych za wchodzące w skład organów państwa. Nadto podkreślić należy, że konstytucyjne reformy faszystowskie nie izolują zagadnienia prawnej organizacji władz naczelnych, lecz łączą je ściśle z konstrukcją administracji państwowej i samorządowej aż do najniższych szczebli, a nawet z całokształtem życia narodowego we wszystkich jego przejawach.

Obecny ustrój konstytucyjny Włoch należy rozpatrywać z punktu widzenia organizacji i kompetencyj każdego z poszczególnych organów władzy najwyższej, a do tych organów zaliczymy: króla, szefa rządu i gabinet ministrów, Senat, Izbę Deputowanych, Wielką Radę Faszyzmu.

II. Król, szef rządu i ministrowie. Król jest nominalnie najwyższym dzierżycielem władzy państwowej, lecz w istocie konsekwentnie przeprowadzona jest zasada „król panuje, lecz nie rządzi“. Korona przechodzi dziedzicznie w linji męskiej, przyczem pełnoletnim jest król po dojściu do lat 18-tu. Posiada on wszelkie atrybucje, związane normalnie z majestatem głowy państwa, oraz w jego imieniu dokonywają się decyzje władzy wykonawczej, a także cały szereg aktów prawodawczych w postaci dekretów. Król jest najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych, mianuje szefa rządu, ministrów, urzędników i oficerów. nadaje odznaczenia, jest przedstawicielem państwa wobec zagranicy, wypowiada wojnę i zawiera pokój, lecz tak przy wykonywaniu tych atrybucyj przez króla, jak i we wszystkich przejawach życia państwowego — punktem centralnym i sprężyną działania jest szef rządu, pierwszy minister, sekretarz stanu, mianowany przez króla, i tylko przed królem odpowiedzialny. Stanowisko prawne szefa rządu zostało ostatecznie sprecyzowane w ustawie z dnia 24 grudnia 1925 roku, która nadała premjerowi tak niezależne stanowisko i tak rozległe kompetencje, że system rządów gabinetu ustąpił miejsca systemowi rządów konstytucyjnych, a zasada podziału władz została mocno zachwiana w kierunku przewagi władzy wykonawczej. Poza wyżej wymienioną zasadą odpowiedzialności premjera wyłącznie przed królem, który też mianuje, na wniosek pierwszego ministra, innych członków gabinetu i może również kilka tek powierzyć premjerowi, wspomniana ustawa głosi, że żaden projekt nie może przejść pod obrady ciał prawodawczych bez uprzedniej zgody szefa rządu, który nadto może zażądać, by projekt prawa, odrzucony przez jedną z Izb, został po trzech miesiącach znowu poddany pod ponowne obrady i głosowanie tejże Izby, lub też by zajęła się nim i przegłosowała druga Izba. Postać pierwszego ministra otoczona jest specjalną aureolą dostojeństwa, i za zamachy na jego osobę lub cześć grożą wysokie kary aż do ciężkich robót włącznie.

Ministrowie oraz podsekretarze stanu i wyżsi urzędnicy mianowani są przez króla na wniosek pierwszego ministra. Ogół urzędników jest ściśle związany z zasadami régime'u faszystowskiego i podlega surowej karności. Między innemi, na mocy prawa z 26 listopada 1925 r., urzędnikom nie wolno należeć do stowarzyszeń, częściowo choćby tajnych lub o tajemnej organizacji (np. wolnomularstwo), a nawet ci, którzy kiedyś należeli do jakichkolwiek instytucyj, powinni o tem oświadczyć swej władzy przełożonej w ciągu dwu dni od otrzymania odpowiedniego zapytania. Nadto na mocy ustawy z 24 grudnia 1925 r. rząd królewski uzyskał prawo, w okresie do 31 grudnia 1926 r., usunąć wszelkich urzędników, wojskowych czy cywilnych, „którzy nie dają całkowitej gwarancji wiernego wykonywania swoich obowiązków, albo którzy zachowują się w sposób, nie dający się pogodzić z ogólnemi dyrektywami politycznemi rządu". Zwolnienie ze służby następuje na mocy dekretu królewskiego, z tem, że o ile chodzi o najwyższych urzędników, niezbędna jest uprzednia uchwała Rady Ministrów. Od wspomnianego dekretu dymisyjnego odwołać się można tylko do króla lub Rady Stanu.

Piastunom władzy wykonawczej szereg ustaw z okresu 1925—1926 r., zwanych „fascistissimi", powierzył wiele kompetencyj z dziedziny prawodawstwa. A więc na mocy ustawy z 24 lutego 1925 r. rząd otrzymał pełnomocnictwa do wprowadzenia zmian do kodeksu karnego, kodeksu procedury karnej, prawa o organizacji sądów, oraz, w pewnym stopniu — kodeksu cywilnego. Projekty powyższych zmian są aprobowane nie przez ciała parlamentarne, a przez komisje specjalne, których członków wyznaczają prezesi Izby Deputowanych i Senatu. W podobny sposób uregulowane zostało ustawą z 31 grudnia 1925 r. prawo rządu do wprowadzenia zmian do przepisów odnośnie bezpieczeństwa publicznego. Wreszcie na mocy ustawy z 31 stycznia 1926 r. rząd otrzymał pełnomocnictwa do wydania „praw prawniczych" koniecznych dla usprawnienia: 1) wykonania ustaw, 2) używania kompetencyj przez władzę wykonawczą, 3) organizacji i funkcjonowania administracji państwowej, organizacji personelu urzędniczego, i, z pewnemi wyjątkami, — organizacji osób prawnych i instytucyj publicznych. Przepisy odnośnie tych dziedzin są wydawane w postaci dekretów królewskich, po uprzedniej naradzie gabinetu ministrów, i za zgodą Rady Stanu. Jedynie odnośnie organizacji sądownictwa, właściwości sędziów, organizacji Rady Stanu i Izby Obrachunkowej, oraz gwarancyj sędziów i niektórych wyższych urzędników, wymagana jest droga ustawodawcza. Natomiast dekret może zastąpić ustawę, jeżeli chodzi o zatwierdzenie kontraktów, zawartych przez państwo.

Dekretem również można wprowadzać postanowienia, mające moc ustawy, o ile: 1) rząd otrzyma w tym kierunku delegację od parlamentu, lub 2) w wypadkach nadzwyczajnych, gdy tego wymagają względy nagłej i bezwzględnej konieczności.

III. Ciała parlamentarne. Parlament włoski składa się z dwu izb: Izby Deputowanych i Senatu, które wspólnie z królem posiadają zasadniczo pełnię władzy ustawodawczej i konstytucyjnej (z zastrzeżeniami w artykule niniejszym kilkakrotnie wskazanemi); w ostatnich latach podnoszono nadto projekty utworzenia Rady Pracy, jako izby ustawodawczej, istniejącej obok dwu pozostałych, albo zamiast Senatu. Obecny Senat ma charakter w pewnym stopniu arystokratyczny i jest uzależniony od rządu; składa się bowiem z książąt krwi i nieograniczonej liczby senatorów (zwykle 360—390), mianowanych przez króla z pośród 21 kategoryj, wymienionych w statucie, przyczem Senat sam ma prawo sprawdzać, czy nowomianowani członkowie należą do grup, z łona których przez dekret królewski zostali wybrani. Senat spełnia również funkcję Trybunału Stanu dla sądzenia ministr. oskarżonych o zbrodnię lub zdradę stanu. Izba Deputowanych otrzymała w drodze ewolucji charakter szerokiej reprezentacji ludności. Reformy faszystowskie, a w szczególności ostatnia ustawa z 17 maja 1928 r. o reformie reprezentacji politycznej, spowodowała znaczny zwrot w koncepcji i w konstrukcji tego ciała przedstawicielskiego. Wspomniane prawo ustala liczbę mandatów na 400, stwierdza, że całe krolestwo stanowi jeden okręg wyborczy, i stwarza jakgdyby dwie fazy akcji wyborczej, przyczem druga faza jest fakultatywną i ma miejsce w razie braku odpowiedniego wyniku w pierwszej.

A mianowicie faza pierwsza — to wypowiedzenie się ogółu wyborców słowem „tak“ lub „nie“ w stosunku do jedynej listy, ułożonej przez Wielką Radę Faszyzmu i opublikowanej w dzienniku urzędowym. Wielka Rada kandydatów wybierze z pośród list, przedstawionych przez narodowe konfederacje syndykatów (faszystowskich) lub przez instytucje, posiadające od króla nadany przywilej proponowania kandydatów Wielkiej Radzie, która zresztą może, nie oglądając się na propozycję konfederacyj i instytucyj, na liście swej zamieścić wszelkie osoby, przez nią za odpowiednie uznane. Sąd Apelacyjny w Rzymie, działając, jako główne biuro wyborcze, obliczy rezultaty, i, jeżeli za listą wspomnianą wypowie się połowa głosów ważnych plus 1, wszyscy zamieszczeni na liście kandydaci wchodzą w skład Izby Deputowanych. I jedynie, jeżeli przeciw tej liście wypowie się więcej niż połowa głosów ważnych, pierwszy etap zostaje zanulowany i przystępuje się do do drugiej fazy, a mian. do głosowania na listy, przedstawione przez poszczególne instytucje, przyczem prawo wystawiania list kandydatów mają stowarzyszenia i organizacje, liczące przynajmniej 5000 członków, uprawnionych do wyborów. Lista może liczyć najwyżej 300 nazwisk, t. j. $^3/_4$ ogólnej liczby mandatów. I tym razem całe państwo stanowi jeden okręg wyborczy, a rzymski Sąd Apelacyjny, jako główne biuro wyborcze, oblicza ogólne rezultaty i ogłasza, jako wybranych, wszystkich kandydatów tej listy, która otrzymała najwięcej głosów, czyli, że względna większość wystarcza do otrzymania $^3/_4$ miejsc w Izbie Deputowanych. Reszta mandatów zostaje rozdzielona między pozostałe listy według zasady proporcjonalności. Podnieść należy, że zasada powszechności jest ograniczona, gdyż prawo głosu mają tylko ci obywatele powyżej 21 lat (lub 18 lat, jeżeli są ojcami rodzin), którzy spełniają jeden z następujących warunków: a) płacą składkę syndykalną, b) płacą 100 lirów podatków bezpośrednich rocznie, albo są właścicielami papierów państwowych lub samorządowych, dających dochodu 500 lirów, c) otrzymują uposażenie ze skarbu państwa lub samorządu albo też instytucyj pod opieką państwa będących, d) duchowni. Zniesione są wszelkie przepisy odnośnie „incompatibiljów“. Wolno więc łączyć mandat deputowanego z urzędem państwowym, wojskowym lub cywilnym.

O systemie pracy ustawodawczej nic charakterystycznego nie da się powiedzieć poza stwierdzeniem, że zasadniczo projekt staje się prawem, gdy otrzymuje aprobatę obu Izb parlamentarnych i króla. Wyjątek od tej zasady stanowią obecnie prawa o charakterze konstytucyjnym, gdzie wymagana jest nadto uprzednia opinja W. Rady Faszystowskiej, przyczem nie należy zapominać o wielkiej roli, jaką w technice ustawodawczej pierwszemu ministrowi przyznała wyżej opisana ustawa z 1925 r.

IV. Wielka Rada Faszyzmu. Przechodząc do tej niezwykłej instytucji, znajdującej odpowiednik jedynie w organizacji Rosji Sowieckiej, podkreślić należy, że Wielka Rada Faszyzmu powstała jako organ naczelny partji faszystowskiej. Wraz ze wzrostem znaczenia partji i ruchu faszystowskiego podnosił się też autorytet Wielkiej Rady. Punkt kulminacyjny ujawnił się w mowie Mussoliniego do Senatu dn. 8 listopada 1928 r., kiedy to szef rządu włoskiego, stwierdzając znaczenie faszyzmu dla narodu, i utożsamiając nieledwie instytucje faszystowskie z organami państwowemi, oświadczył, że nadszedł czas, by władza faszystowska partyjna weszła w skład oficjalnych władz państwowych. Nazwa „Wielka Rada Faszyzmu“ ma odtąd być równoznaczną z nazwą „Wielka Rada Narodu i Państwa“. Według uchwalonej w końcu 1928 roku (9. XII.) ustawy, na czele Wielkiej Rady stoi szef rządu, który jest jej przewodniczącym z urzędu, kierownikiem działań i w poważnym stopniu twórcą jej składu osobowego. Zastępuje przewodniczącego — sekretarz Rady, którym jest z urzędu sekretarz partji faszystowskiej. Pozostali członkowie dzielą się na trzy kategorje 1) ci, którzy z racji swych zasług dla ruchu faszystowskiego wchodzą do Rady na czas nieograniczony, jak np. Quadrumviri marszu na Rzym, byli sekretarze Rady i niektórzy jej byli członkowie; 2) wiryiliści, z tytułu pełnionych przez nich funkcyj w państwie względnie w społeczeństwie, jak: prezesi Izb parlamentarnych, ministrowie, szef milicji i przywódcy partji faszystowskiej, prezes Akademji Włoskiej i prezes Instytutu Faszystowskiego Kultury, prezes organizacji Balilla, prezesi syndykatów na-

rodowych, prezes Instytutu Włoskiego Współpracy, oraz prezes Trybunału Obrony Narodowej. Osoby, do tych dwu grup należące, wchodzą do Rady z tytułu swych dawnych lub aktualnych funkcyj, jednak muszą uprzednio uzyskać oficjalne stwierdzenie charakteru swego drogą dekretu królewskiego na wniosek szefa rządu wydanego: 3) do trzeciej grupy należą powołane dekretem rządu na okres ograniczony — osoby, „które dobrze zasłużyły się rewolucji faszystowskiej", lub są szczególnie kompetentne. Można łączyć funkcje członka Rady z mandatami parlamentarnemi. Członkowie Rady nie mogą ulegać ściganiu w drodze sądowej, administracyjnej lub dyscyplinarnej bez zgody Rady. Funkcje członka Wielkiej Rady są bezpłatne; niedopuszczalny jest nawet jakikolwiek zwrot kosztów.

Do zakresu kompetencyj Wielkiej Rady należy: 1) obradowanie i decyzja: a) co do listy deputowanych, wyznaczonych zgodnie z prawem o reformie reprezentacji politycznej; b) co do statutów, organizacji i dyrektyw politycznych dla partji faszystowskiej, c) co do nominacji i odwołania sekretarza, wicesekretarzy i członków dyrektorjatu partji faszystowskiej; 2) wydawanie obowiązkowe opinji w kwestjach o charakterze konstytucyjnym. (Tu podana została, po raz pierwszy w prawie publicznem włoskiem definicja enumeracyjna ustawy o charakterze konstytucyjnym; taką jest prawo, o ile dotyczy: następstwa tronu, władzy królewskiej i prerogatyw królewskich, składu i fukcjonowania Wielkiej Rady, Senatu i Izby Deputowanych, nominacji i prerogatyw szefa rządu, stosunku między państwem a Kościołem katolickim, traktatów międzynarodowych, zmieniających terytorjum państwa lub kolonij, oraz kompetencji rządu do ustalania reguł prawnych o wydawania regulaminów dla syndykatów i korporacyj); 3) ustalanie i przedkładanie królowi listy kandydatów na wskazujące stanowisko szefa rządu lub ministra. Wreszcie Wielka Rada jest najwyższym kolegjalnym doradcą korony i stanowi „łącznik pomiędzy rządem a siłami zorganizowanemi narodu".

LITERATURA. Ambrosini: La réforme électorale, 1923; Crosa: La competenza regia nel diritto italiano, 1916; A. Esmein: Eléments de droit constitutionnel, ed. VIII, 1928; Campogrande Valerio: Lineamenti del nuovo diritto costituzionale Italiano, 1927; Lo Faro: Il nouovo parlamento nello Stato fascista, 1928; Mussolini Benito: Il nuovo stato unitario italiano, 1927; Petrone Corrado e Napolitane Gaetano: Il nouvo diritto costituzionale e amministrativo, 1927; Tambaro: Les decrets-lois en Italie, 1922; oraz tekst statutu królestwa Sardynji i teksty ustaw i dekretów; patrz również art. Faszyzm.

Jakób Warszawski,
Magister Praw (Warszawa).

Włóczęgostwo i żebractwo. Przepisy o zwalczaniu tych plag zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 14 października 1927 r. (Dz. U., Nr. 92, poz. 823).

Żebrakiem w rozumieniu tych przepisów jest ten, kto zawodowo zajmuje się wypraszaniem dla siebie w jakikolwiek sposób jałmużny. Kto żebrze, posiadając wystarczające środki utrzymania, ulega surowej karze kryminalnej (patrz art. 25).

Włóczęgą jest ten, kto bez pracy i środków do życia zmienia stale miejsce swego pobytu, lecz nie czyni tego w celu znalezienia pracy.

Zwalczanie żebractwa i włóczęgostwa nieletnich do lat 17 nie podlega przepisom tego rozporządzenia, lecz normom oddzielnym.

Do walki z żebractwem i włóczęgostwem służą: a) domy pracy dobrowolnej, b) przytułki, c) domy pracy przymusowej. Do zakładania i utrzymywania domów pracy przymusowej i dobrowolnej obowiązane są wojewódzkie związki komunalne, a do czasu ich utworzenia — powiatowe związki komunalne oraz miasta, wydzielone z powiatów. Te związki powiatowe i miasta mają też obowiązek zakładania i utrzymywania przytułków.

Patrz artykuł p. t. Opieka społeczna.

C.

Wodociągi. Przepisy odpowiednie mieszczą się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 16 marca 1928 r. o zaopatrywaniu ludności w wodę (Dz. U., Nr. 32, poz. 310).

Piecza nad należytem zaopatrzeniem ludności w wodę do picia i dla potrzeb gospodarczych należy do obowiązku gmin. W wykonaniu tego obowiązku gminy powinny: a) czuwać nad tem, aby istniejące w ich okręgu publiczne i prywatne urządzenia do zaopatrywania ludności w wodę odpowia-

dały przepisom tego rozporządzenia oraz rozporządzeń, wydanych na jego podstawie, b) budować i utrzymywać odpowiednio do potrzeb ludności urządzenia do zaopatrywania w wodę, przeznaczone do użytku publicznego. Budowa i utrzymywanie wodociągów dla użytku publicznego stanowi wyłączne prawo gminy, lecz gmina może zezwolić na ich budowę i utrzymanie innej osobie prawnej lub fizycznej, a na zaprowadzenie państwowej sieci wodociągowej pozwolenie gminy jest zbędne. Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Robót Publicznych wyznaczy gminom termin do przedłożenia projektów urządzeń wodociągowych, jak również termin rozpoczęcia ich budowy. Do czasu zaprowadzenia w gminach wystarczających urządzeń wodociągowych, gminy te obowiązane są budować i utrzymywać studnie publiczne w liczbie, odpowiadającej potrzebom gminy.

C.

Wody państwowe, zob. Majątki państwowe.

Wojna. *1) Pojęcie.* Słowa „wojna" używa się w różnem znaczeniu; w najogólniejszem oznacza ono przeciwieństwo pokoju; w dokładniejszem i bardziej rozpowszechnionem znaczeniu wojna jest walką orężną. Określenie pierwsze jest trafne, drugie nie wystarcza, bo jeśli państwo dziś wypowie wojnę, a walka orężna rozpocznie się za kilka dni, w międzyczasie była wojna, choć nie było walki orężnej. Przez wojnę rozumiemy w tym wypadku stan, w którym wolno wojować. Nowe znaczenie wojny wychodzi na jaw po zawarciu rozejmu, który dla całej armji lub przeważającej części znosi prawo do walki, lecz nie zabrania wszelkich aktów wojennych. Wojna jest wtedy stanem, w którym wolno podejmować akty wojenne, rozejmem nie zakazane, np. wolno żądać od ludności kraju zajętego świadczeń wojennych.

Wojna nie jest nigdy tylko walką orężną, lecz zawsze sumą aktów wojennych, do których należeć mogą zatrzymanie w kraju popisowych wroga, wydalenie jego poddanych, konfiskata okrętów wroga, zanurzenie min przed jego portami i w. in. Z tego wynika, że jest też możliwa wojna jednostronna, a to wtedy, gdy przeciwnik zachowuje się biernie, jak Bułgarja w 1913 r. wobec Rumunji, która wkroczyła na jej terytorjum, a wojowanie zakończyła pokojem bukareszteńskim z 10 sierpnia 1913 r.

Prawo do wojowania mają państwa, nie zaś jednostki, ani też części państwa, jak prowincja, lub t. zw. państwo zależne. Jednakże grupa wojująca, nie będąca państwem, może się zorganizować na wzór państwa, mianując władze i stosując prawo wojenne. Grupa ta uzyska stanowisko strony wojującej, jeśli ją w tym charakterze uznają inne państwa, jak to uczyniły względem Stanów Południowych Ameryki Północnej, walczących od r. 1861—65 ze Stanami Północnemi.

Zawarcie związku znosi prawo do wojowania dla państw połączonych, które tracą niezawisłośc. Państwo zwierzchnie może upoważnić państwo zależne do wydania wojny innemu państwu, lecz przez to nie przywraca mu niezależności, przyznaje charakter strony wojującej. Za przykładem państwa zwierzchniego pójdą inne państwa, traktując również państwo zawisłe jako stronę wojującą.

Wojowania dotyczy rezolucja Zgromadzenia Ligi Narodów, na wniosek Polski dn. 24 września 1927 r. uchwalona; zakazuje ona wojny zaczepnej, lecz nie daje jej definicji, zaś umowa przeciwwojenna, podpisana w Paryżu 27 sierpnia 1928 r. przez wiele państw, stanowi, że jej kontrahenci wyrzekają się wojny, jako narzędzia polityki narodowej w ich wzajemnych stosunkach; umowa ta, która weszła w życie 24 lipca 1929 r. (Dz. U., Nr. 63/29, poz. 489), nazywa się popularnie paktem Kellogga według nazwiska głównego swego twórcy, sekretarza do spraw zagranicznych Stanów Zjednoczonych Ameryki; pakt Kellogga nie określa pojęcia polityki narodowej, łatwo go więc obejść, wskazując, że daną wojnę podjęto w imię interesów międzynarodowych. Protokół moskiewski, podpisany 9 lutego 1929 r. przez Estonję, Łotwę, Polskę, Rumunję i Rosję (Dz. U., Nr. 29/29, poz. 283) głosił, że pakt Kellogga, niezależnie od wejścia w życie, będzie kontrahentów tego protokółu obowiązywał, skoro ich ciała ustawodawcze zatwierdzą pakt Kellogga. Protokół ten stał się bezprzedmiotowy wskutek wejścia w życie

paktu Kellogga, do którego kontrahentów strony protokółu moskiewskiego należą.

Niektórzy autorowie nazywają wojnę sporem prawnym, lecz porównanie wojny z procesem napotyka na duże trudności. Wojna nie wymaga sformułowania roszczeń stron, pozwala na ich zmianę, wogóle może miec przebieg chaotyczny. Wobec braku władzy nadpaństwowej, wojna jest formą przemocy, spełniającej rolę samopomocy, egzekucji lub środka unormowania współżycia państw, lecz wobec swego charakteru wojna nie jest samopomocą, ani egzekucją we właściwem znaczeniu.

2) Prawo wojny. Prawo wojny jest sprzeczne z podstawą prawa międzynarodowego, którą są prawa zasadnicze państw, wśród nich prawo do egzystencji, kłócące sie z prawem państwa wojującego do zniszczenia przeciwnika. Wobec tego, znaczenie zasadnicze ma art. 10 statutu Ligi Narodów, nakładający na członków Ligi obowiązek szanowania i chronienia przed wszelką napaścią z zewnątrz nietykalności terytorjalnej i obecnej niezawisłości politycznej członków Ligi. Artykuł ten uznaje bezwzględne prawo członków Ligi do egzystencji ścieśnia więc międzynarodowe prawo wojenne.

Prawo wojenne powstało przez coraz większe ograniczanie wolności wojujących. Początkowo wszystko jest dozwolone w stosunku do nieprzyjaciela; z biegiem czasu powstają w drodze zwyczaju niektóre ograniczenia, które państwa pomnażają umowami, zawieranemi w czasie pokoju. Naprawa przepisów wojennych odbywa się często pod wpływem haseł humanitarnych, żądających wojowania ludzkiego, lecz rozwój nauk technicznych często unicestwia wysiłki konferencyj międzynarodowych, nadając wojowaniu charakter masowego tępienia nieprzyjaciela. W prawie wojennem jest niejedna sprzeczność, która osłabia teorje naukowe i powoduje praktykę rozbieżną. Z tego samego źródła płynie w znacznej mierze częste w praktyce oskarżanie się wzajemne państw wojujących o łamanie prawa wojennego.

Kodyfikacją prawa wojny lądowej mocarstwa zajęły się po raz pierwszy na większą skalę na konferencji brukselskiej z r. 1874. Projekt tej konferencji nie uzyskał wprawdzie aprobaty państw, lecz ułatwił ułożenie umowy haskiej o prawie wojny lądowej z r. 1899, poprawionej w r. 1907. Prawo wojny morskiej mocarstwa ustaliły w znaczniejszej mierze oświadczeniem londyńskiem z 26 lutego 1909 r., przez państwa nieratyfikowanem wskutek oporu Anglji, wywołanego ujemną uchwałą Izby Lordów. Umowa haska z r. 1907 obowiązuje Polskę od 9 lipca 1925 r. Dz. U., Nr. 21/27, poz. 161).

Oprócz międzynarodowego prawa wojennego, istnieją obszerne prawa krajowe, wojny dotyczące, a mieszczące się w mnóstwie ustaw, rozporządzeń i instrukcyj.

O moc konwencji haskiej z r. 1907 powstał spór w nauce i praktyce. Konwencja ta składa się z umowy właściwej i dodatku pod nagłówkiem: regulamin o prawach i zwyczajach wojny na lądzie (règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre), przyczem stwierdzić trzeba, że przez prawa i zwyczaje wojny rozumieć należy normy prawne.

Umowa ta zaznacza, że strony dadzą swoim siłom lądowym instrukcje zgodne z regulaminem, dołączonym do tej umowy. Z tego postanowienia teorja i praktyka angielska wysnuły wniosek, że konwencja haska obowiązuje państwa tylko do wydania odpowiednich instrukcyj dla wojska, nie może zaś zmienić ich praw krajowych. Spór ten powstał w związku z art. 23 regulaminu haskiego, według którego nie wolno zarządzic, ze prawa i roszczenia poddanych nieprzyjaciela wygasły lub czasowo straciły moc, lub, że nie są zaskarżalne. Przepis ten jest niezgodny z ustawodawstwem angielskiem oddawna obowiązującem, co prawnictwo angielskie uświadomiło sobie dopiero po ratyfikacji regulaminu haskiego.

Doktryna angielska nie da się utrzymać, gdyż regulamin haski mówi nietylko o obowiązkach armji, lecz także państwa, a że nie może być podzielony na część, która jest wzorem instrukcji, i część, która nim nie jest, uchodzić musi za całość, która, jak wiele przepisów umownych, wiąże państwa, ich organy i jednostki.

Konwencja haska obowiązuje tylko w wojnie państw umownych i traci moc w razie przyłączenia się innego mocarstwa do wojny (art. 2).

W wielkiej wojnie ta reguła „powszechnego udziału“ może podważyć moc prawa haskiego w razie przyłączenia się do wojny, chocby w innej części świata, mocarstwa nieumownego.

3) Początek i wypowiedzenie wojny. Wojna może się rozpocząć dzięki jej wypowiedzeniu (déclaration de guerre), będącem oświadczeniem państwa, złożonem wobec innego państwa, że postanowiło chwycić za broń; od chwili doręczenia tego oświadczenia istnieje między państwami wojna.

Deklaracja wojenna może być warunkowa, mając formę u l t i m a t u m, w którem państwo domaga się spełnienia swych żądań w przeciągu pewnego czasu, np. 3-ch dni, dodając, ze w przeciwnym razie chwyci za oręż. Od chwili uplywu tego czasokresu istnieje wojna z państwem, które nie spełniło żądań ultimatum. Praktyka nazywa ultimatum też notę, która tak stanowczego charakteru nie ma i dlatego wymaga oddzielnej deklaracji wojennej.

Wypowiedzenie wojny zdarzało się często w wiekach dawniejszych, rzadziej — w wiekach XVIII i XIX, w których naliczono wiele wypadków wojowania bez wypowiedzenia. Bez wypowiedzenia rozpoczęła walkę Japonja z Rosją w nocy z 8 na 9 lutego 1904 r. atakiem na flotę rosyjską przed Portem Artura. Fakt ten wywołał zaniepokojenie wśród mocarstw i przyczynił się do zawarcia trzeciej umowy haskiej z 1907 r. o rozpoczęciu kroków nieprzyjacielskich (convention relative à l'ouverture des hostilités). Umowa ta obowiązuje Polskę od 9 lipca 1925 r. (Dz. U., Nr. 21/27, poz. 159).

Według tej umowy kroki nieprzyjacielskie nie mają się rozpocząć bez uprzedniego niedwuznacznego zawiadomienia, które może mieć formę uzasadnionego wypowiedzenia wojny lub też formę ultimatum z warunkowem wypowiedzeniem wojny.

Przepis ten obowiązuje tylko w wojnie państw umownych i nie posiada wielkiego znaczenia praktycznego, bo nie wymaga, aby wypowiedzenie dzielił od początku wojny pewien okres czasu. Państwo może zaraz zacząć wojować, a o tem dowie się druga strona w czasie najkrótszym. Wypowiedzenie bezwarunkowe ma być uzasadnione, lecz powodu istotnego wyjawić nie potrzeba. Wypowiedzenie warunkowe (ultimatum) zawiera dane o powodach wojny; dlatego prawo haskie nie żąda uzasadnienia tej deklaracji.

Wobec państwa nieumownego strona do wypowiedzenia wojny nie jest obowiązana prawo zwyczajowe nie uprawnia jednak do podstępnego napadu, np. w toku rokowań, gdy przeciwnik ataku spodziewać się nie może. Sytuacja musi być tak naprężona, że w każdej chwili stan pokojowy może ustąpić wojennemu, a wtedy wypowiedzenie nie jest konieczne, jak 1904 r. w stosunku Rosji do Japonji, między któremi zerwane były stosunki dyplomatyczne.

Wypowiedzeniem wojny nazywa się też różne akty, które nie powodują rozpoczęcia wojny; wojna już istnieje, a jednak ją państwo „wypowiada“. Dnia 25 kwietnia 1908 r. kongres amerykański uchwalił wydać Hiszpanji wojnę, która wybuchła była 21 kwietnia; uchwałę tę wielu autorów nazywa wypowiedzeniem wojny. Tę nazwę ma też nieraz manifest lub proklamacja, którą państwo zawiadamia ludność o wojnie.

Wojnę wypowiada organ, powołany przez prawo krajowe; zwykle jest kompetentna głowa państwa, która — być może — uzyskac musi zgodę parlamentu, jak to zarządza np. konstytucja polska w art. 50, według którego wydanie wojny wymaga uprzedniej zgody Sejmu.

Od wypowiedzenia wojny odróżnić trzeba przesłanie dokumentu o deklaracji wojennej, które zarządza minister spraw zagranicznych. Dokument ten, przeznaczony dla wroga, podpisuje ten minister, nie zaś naczelnik państwa.

W braku wypowiedzenia, rozstrzyga o początku wojny podjęcie kroków nieprzyjacielskich. Gdy jednak druga strona nie stawia oporu, państwo zaczepiające może uznać swoje działanie za represalja, o ile inne państwa nie zażądają wydania wojny, jak np. Stany Zjednoczone Ameryki, gdy w r. 1902 Niemcy, Anglja i Włochy zarządziły blokadę pokojową Wenezueli; na żądanie Ameryki zamieniły ją na blokadę wojenną.

O wybuchu wojny należy inne państwa zawiadomić, inaczej nie można żądać od nich dopełnienia obowiązków strony neutralnej, chyba ze o wojnie w inny sposób się dowie-

działy. jak też stwierdza umowa haska o rozpoczęciu wojowania.

4) Skutki wybuchu wojny. Wojna przerywa normalne stosunki państw. Posłowie dyplomatyczni opuszczają kraj, konsulowie zaprzestają urzędowania; opiekę nad poddanymi powierza się przedstawicielowi państwa neutralnego. Poddani wroga mogą być wydaleni z kraju lub też w nim zatrzymani, zwłaszcza, jeśli są obowiązani do służby wojskowej. Środek ten zastosowały na wielką skalę w r. 1914 Niemcy, Austro-Węgry, Anglja. Francja, Rosja, zabraniając wyjazdu tysiącom poddanych wroga, którym wyznaczono miejsce pobytu, a wśród nich były kobiety, dzieci i starcy. Niektóre państwa pozwoliły, pod warunkiem wzajemności, po ukończeniu mobilizacji na wyjazd osób zatrzymanych, z wyjątkiem mężczyzn w wieku wojskowym. Zarządzenia te przyprawiły ludność spokojną o wielkie cierpienia i wywołały życzenie, aby umowy zakazały używania tych środków, które na wynik wojny rozstrzygającego wpływu mieć nie mogą i dawniej w tych rozmiarach stosowane nie były.

Obrót z krajem nieprzyjacielskim ustaje bądźto faktycznie, bądźto na rozkaz państwa, od którego woli zależy ustalenie wyjątków.

Umowy międzynarodowe tracą wobec przeciwnika moc, o ile nie są zawarte na wypadek wojny, jak umowy haskie o prawie wojennem. Określenie granic tej zasady napotyka na trudności, przedewszystkiem powstaje kwestja, czy umowa traci moc, jeśli nie wszyscy kontrahenci wojują. Odpowiedź na to pytanie zależy od treści umowy i liczby wojujących. Środkiem pomocniczym przy rozstrzyganiu tej kwestji jest klauzula rebus sic stantibus. Wiele umów przewiduje ustąpienie lub przystąpienie kontrahentów, jest to dowodem niezależności umowy od wojny, która wybuchła pomiędzy niektórymi kontrahentami. Narówni z taką umową postawić trzeba związek, stworzony umową: egzystencja związku jest niezalezna od usunięcia się niektórych kontrahentów. Przykładem może być powszechny związek pocztowy lub telegraficzny, obejmujący kulę ziemską i utrzymany w mocy mimo wybuchu wojny z r. 1914. Prawo tych związków straciło moc tylko w stosunkach między wojującymi, obowiązywało nadal w stosunku wojujących do neutralnych, a także wśród państw, walczących wspólnie przeciwko wrogowi.

W celu ograniczenia wpływu wojny na moc umów postawiono tezę, że wojna nie znosi umów, lecz je tylko zawiesza. Skutkiem tego, z chwilą zawarcia pokoju, umowa automatycznie zaczyna znowu obowiązywać, gdy według teorji przeciwnej, umowa może odzyskać moc tylko przez nową umowę. Państwa stoją na gruncie tego ostatniego poglądu, o czem świadczą traktaty pokojowe.

Traktaty, zawarte z Niemcami, Austrją, Węgrami, Bułgarją i Turcją w celu zakończenia wielkiej wojny, wyliczają, kazdy zosobna, umowy które odzyskują moc z chwilą wejścia w życie traktatu, przyczem podane są zmiany niektórych postanowień. Wśród tych umów są takze traktaty gromadne, zawarte przez wiele państw, z których tylko część wojowała.

Wskutek wygaśnięcia traktatu poddani wroga tracą prawa, które z nich płyną, np. prawo wykonywania handlu i przemysłu narówni z krajowcami. Jednakże wojna nie pozbawia ich wszelkich praw; zezwala tylko na ograniczenia, które nie są sprzeczne z prawem wojennem. Własność prywatna jest w zasadzie w wojnie nietykalna i dlatego nie może być skonfiskowana. Swobodę ustawodawców ścieśnia znacznie czwarta umowa haska z r. 1907, według której nie wolno zarządzić, że prawa i roszczenia przynależnych wroga wygasły lub czasowo straciły moc lub nie są zaskarżalne (art. 23 h).

Nie można odmawiać np. wskutek wojny obcym poddanym pomocy sądowej lub zająć ich majątek (sekwestracja), a jednak Francja zajęła w r. 1914 majątek nieruchomy przynależnych niemieckich i austrjackich we Francji. Po ogłoszeniu tego zarządzenia Niemcy postąpiły tak samo z majątkiem nieruchomym Francuzów, Anglików, Rosjan w Niemczech. Krok ten może być usprawiedliwiony tylko prawem represaljów. Zdaje się, że mocarstwa, przyjmując w r. 1907 na wniosek Niemiec przepis haski, nie uświadomiły sobie jego znaczenia, czego dowodem jest spór o wykładnię tej normy.

Podczas wielkiej wojny art. 23 h oraz zasada nietykalności własności prywatnej szanowana nie była, a traktaty pokojowe zatwierdziły liczne pogwałcenia tych zasad, podjęte przez państwa podczas wojny (p. traktat wersalski, art. 297 i nast.).

Dopuszczalne są zarządzenia ogólne, jak moratorjum, obciążające tak krajowców jak cudzoziemców.

5) Teren wojny. Terenem wojny jest terytorjum własne i nieprzyjacielskie oraz pełne morze, które, nie ulegając żadnej władzy, może być użyte do działań wojennych. Na terytorjum neutralnem lub zneutralizowanem wojować nie wolno, lecz niezawsze państwa się do tego stosują. Rosja i Japonja prowadziły wojnę w 1904-5 r. na polach Mandżurji, należącej do neutralnych Chin. W r. 1914 Niemcy rozpoczęły działania wojenne na obszarach neutralnej Belgji. Chiny nie pomściły pogwałcenia neutralności, Belgja w jej obronie chwyciła za oręż.

Niektórzy uczeni żądają, aby wojna morska podlegała w zasadzie prawu wojny lądowej. Przeprowadzenie tej myśli jest jednak tylko możliwe, o ile odmienne warunki wojowania morskiego nie wymagają przepisów odrębnych. Przepisy te stosuje się na terenie wojny morskiej. Teren ten obejmuje pełne morze oraz morze nadbrzeżne stron, ponadto ich obszar wodny, dostępny dla zwykłego obrotu morskiego.

Patrz też artykuł p. t. Środki wojenne.

LITERATURA. Proudhon: La guerre et la paix. Recherches sur les principes et la constitution du droit des gens, 1861; Rettich: Zur Theorie und Geschichte des Rechts zum Kriege, 1888; Pillet: La notion moderne de la guerre, 1892; Bloch: La guerre. La guerre future au point de vue technique, économique et politique, 6 tomów, 1898—1900; Lagorgette: Le rôle de la guerre. Etude de sociologie générale, 1906; Rapisardi-Mirabelli: Il significato della guerra nella scienza del diritto internazionale, 1910; Novikow: War and its alleged benefits, 1912; Schücking: Kultur und Krieg, 1914; Jerusalem: Der Krieg im Lichte der Gesellschaftslehre, 1915; Bellet et Will. Darvillé: La guerre moderne et ses nouveaux procédés, 1916; Jellinek: Die Zukunft des Krieges, 1916 (wykład z r. 1890); Salvioli: Le concept de la guerre juste d'après les écrivains antérieurs à Grotius, 1918 (przekład z włoskiego); Strisower: Der Krieg und die Völkerrechtsordnung, 1919; Dickinson: Causes of international war, 1920.

Cybichowski: Międzynarodowe prawo wojenne, 1914; Buzzati: L'offesa e la difesa nella guerra secondo i moderni ritrovati, 1888; Pillet: Les lois actuelles de la guerre, 1901; Mérignhac: Les lois et coutumes de la guerre sur terre; Boidin: Les lois de la guerre et les deux conférences de la Haye, 1908; Barclay: Law and usage of war, 1914. O mocy czwartej konwencji haskiej pisali: Politis: Revue gén. de dr. int. publ., t. XVIII, (1911), str. 249; Holland: tamże, t. XIX, str. 120; Wehberg: Revue de dr. int., t. XXXV, (1913), str. 197; Strupp: Zeitschr. f. int. Recht, t. XXIII (1913), II, str. 118; Konic: Themis Polska, 1918 (autor ten mylnie głosi, że w Międzynarodowem prawie wojennem nie poruszyłem kwestji praw obywateli nieprzyjacielskich, gdyż uczyniłem to na str. 29 i nast.).

Muszalski: Rozpoczęcie i wypowiedzenie wojny w prawie państwowem i w prawie narodów, 1926; Maurel: De la déclaration de guerre, 1907; Bellat: La déclaration de guerre en droit international, 1909; Tambaro: L'inizio della guerra e la terza convenzione dell'Aja del 1907, 1911; Soughimoura: De la déclaration de guerre au point de vue du droit international public, 1912.

Swaving: De invloed van het Oorlogsrecht op vroeger geslotten tractaten, 1888; Jasquomet: La guerre et les traités (bez daty), 1909; Higgins: War and the private citizen, 1912; Burgsdorff: Die Kriegserklärung und ihre Wirkungen unter besonderer Berücksichtigung der öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Verträge, 1914; Dupuy: Revue gén. de dr. int. publ., t. 20, str. 376; Annuaire de l'Institut de dr. in., t. 24, str. 200 i t. 25, str. 648.

Prof. Cybichowski.

Wojsko (podstawy prawne organizacji sił zbrojnych w Polsce).

1. Obowiązek służby wojskowej. Organizacja sił zbrojnych w poszczególnych państwach opiera się bądź na zasadzie ochotniczego werbunku i służby długoterminowej 6—12 letniej (Anglja, Niemcy), bądź też na zasadzie przymusowego poboru obywateli do służby w wojsku i marynarce wojennej i służby krótkoterminowej 1—2 letniej (Francja, Włochy).

Art. 91. konstytucji naszej przewiduje powszechny obowiązek służby wojskowej, na którym oparta jest nasza ustawa z dnia 23 maja 1924 r. (Dz. U., Nr. 61, poz. 609) o powszechnym obowiązku służby wojskowej, znowelizowana rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzeczypospolitej z 11 stycznia 1928 r. (Dz. U., Nr. 4, poz. 26), które zmieniło nazwę ustawy brzmiącej obecnie: Ustawa o powszechnym obowiązku wojskowym. Jednolity tekst tej ustawy z uwzględnieniem zmian ukazał się w Dz. U., Nr. 46/28, poz. 458.

Powszechny obowiązek wojskowy obejmuje: 1) obowiązek zgłoszenia się do spi-

sów poborowych i obowiązek stawiennictwa do poboru, 2) obowiązek służby wojskowej: czynnej, oraz w rezerwie i pospolitem ruszeniu, 3) obowiązek meldowania o każdej zmianie miejsca pobytu.

Obowiązek zgłaszania się do spisów polega na tem, że każdy obywatel Rzeczypospolitej winien w ciągu miesiąca października i listopada tego roku kalendarzowego, w którym kończy lat 20, zgłosić się w urzędzie gminnym, na terenie którego zamieszkuje, celem wciągnięcia go do spisu poborowych. Urząd gminny na zasadzie tych zgłoszeń, własnych rejestrów poborowych oraz wyciągów z ksiąg metrykalnych, sporządzanych przez urzędników stanu cywilnego i innych materjałów, opracowuje spisy poborowych swej gminy. Spisy te w ciągu dwóch tygodni, począwszy od 1 stycznia tego roku kalendarzowego, w którym poborowi danego rocznika kończą lat 21, wyłożone są w urzędzie gminnym do przejrzenia przez zainteresowanych, poczem odsyłane są do władzy administracyjnej I instancji (starostwa), gdzie sporządzane są listy poborowych. Listy te następnie przesyła się do władzy wojskowej I instancji (Powiatowej Komendy Uzupełnień) celem sporządzenia zasadniczej ewidencji poborowych, którą następnie Powiatowe Komendy Uzupełnień prowadzą odnośnie powyższych osób, aż do czasu wygaśnięcia wszelkich obowiązków tych osób w stosunku do sił zbrojonych, wynikających z ustawy z dnia 23 maja 1924 r.

Każdy obywatel Rzeczypospolitej (płci męskiej) od dnia 1 stycznia tego roku kalendarzowego, w którym kończy lat 21, aż do końca tego roku kalendarzowego, w którym kończy lat 23, znajduje się w wieku poborowym. Wszyscy obywatele, urodzeni w tym samym roku kalendarzowym, tworzą jeden rocznik, oznaczony według roku ich urodzenia.

Każdy obywatel w wieku poborowym obowiązany jest corocznie stawić się do poboru w czasie pomiędzy 1 maja a 30 czerwca i stawać tak długo (2—3 razy), aż komisja poborowa uzna go bądź za zdolnego do służby czynnej, lub do służby w pospolitem ruszeniu, bądź też zwolni go od dalszego stawiennictwa przez uznanie niezdolności do służby wojskowej. W razie niedopełnienia tego obowiązku w wieku poborowym, obowiązek ten trwa do końca tego roku kalendarzowego, w którym kończą 50 lat życia, niezależnie od skutków karnych, które pociąga za sobą niestawiennictwo do poboru. Osoby, które stawiły się do poboru po ukończeniu lat 38 nie są już wcielane do wojska, dla odbycia służby czynnej, niezależnie od kategorji zdolności do służby wojskowej.

Zgodnie z art. 5 konstytucji, władza ustawodawcza corocznie zezwala na pobór rekruta. Pobór ten zarządza Minister Spraw Wojskowych, a przeprowadza Minister Spraw Wewnętrznych. Komisje poborowe, jako organy mieszane cywilno-wojskowe, pod przewodnictwem kierownika powiatowej władzy administracji ogólnej (starosty), lub wyznaczonego urzędnika, dokonywają przeglądu poborowych i klasyfikują ich zdolności do służby wojskowej wedle następujących kategoryj:

Kat. A — zdolni do służby czynnej,
„ B — czasowo niezdolni,
„ C — zdolni jedynie do służby w pospolitem ruszeniu z bronią,
„ D — zdolni do służby w pospolitem ruszeniu bez broni,
„ E — zupełnie niezdolni do służby wojskowej.

W wypadku, gdy komisja poborowa nie jest w stanie przy poborze stwierdzić wady lub ułomności poborowego, przysługuje jej prawo odesłania poborowego do szpitala wojskowego celem wydania opinji. Po wydaniu opinji poborowy ponownie staje przed komisją poborową, która wydaje jedno ze wspomnianych orzeczeń (A do E).

W wypadku różnicy zdań w komisji poborowej lub konieczności ponownego zbadania poborowych, uznanych przez komisję za niezdolnych do służby wojskowej, sprawa przechodzi do władz II instancji, których organem jest komisja rozpoznawcza. Podobnie jak komisja poborowa, jest to organ mieszany cywilno-wojskowy pod przewodnictwem kierownika władzy administracji ogólnej II instancji (wojewody) lub wyznaczonego przezeń wyższego urzędnika administracyjnego. Orzeczenie tej komisji jest już definitywne.

Poborowych kat. A przeznacza się do odbycia czynnej służby wojskowej, poborowi kat. B otrzymują odroczenie służby wojskowej na rok, poczem ponownie stają do poboru. Po dwukrotnem odroczeniu służby wojskowej, o ile stan zdrowia poborowego nie uległ zmianie, komisja definitywnie zalicza go do kat. C, D lub E.

Poborowi kat. C i D mogą być wprawdzie w myśl ustawy powołani do odbycia czynnej służby wojskowej, dostosowanej do ich zdolności fizycznych i umysłowych, ale w praktyce zaliczani są wprost do pospolitego ruszenia i do służby czynnej powoływani są jedynie w czasie wojny. Poborowi kat. E są wolni od służby wojskowej.

Poborowi kat. A, po ukończeniu poboru przeznaczeni są przez Powiatowe Komendy

Uzupełnień do jednego z rodzajów wojska lądowego lub marynarki wojennej, zależnie od ich kwalifikacyj fizycznych, moralnych, umysłowych i fachowych, a następnie wcielani celem odbycia służby czynnej do jednej z formacyj (pułków lub jednostek równorzędnych) tego rodzaju wojska, do którego przeznaczeni zostali.

Stan liczebny wojska, zgodnie z art. 5 konstytucji, ustali odrębna ustawa. Do czasu opracowania tej ustawy, stan liczebny wojska corocznie określany jest w preliminarzu budżetowym. W ramach tego stanu liczebnego (kontyngensu) poborowi kat. A wcielani są do formacyj sił zbrojnych. Ci poborowi kat. A, którzy się nie mieszczą w kontyngensie, zaliczani są do ponadkontyngensowych.

Celem zapewnienia możności wyszkolenia wojskowego ponadkontyngensowych art. 72 ustawy z dnia 23 maja 1924 r. przewiduje możliwość skrócenia służby lub urlopowania przedterminowego części kontyngensu celem powołania na ich miejsce ponadkontyngensowych. Art. 73 tej ustawy przewiduje też możliwość powoływania ponadkontyngensowych do odbycia czynnej służby wojskowej, w miarę wolnych miejsc w stanie liczebnym w wojsku, aż do tego roku kalendarzowego, w którym ponadkontyngensowy kończy 25 rok życia. W razie niepowołania ich w tym okresie zaliczani są oni do rezerwy bez względu na to, czy odbyli, czy nie odbyli służby czynnej.

Ustawowy obowiązek czynnej służby wojskowej trwa 2 lata we wszystkich rodzajach wojska, prócz kawalerji i artylerji konnej, w których trwa 2 lata i 1 miesiąc, oraz prócz marynarki wojennej, w której obowiązek ten trwa 2 lata i 3 miesiące.

W praktyce na podstawie art. 72 ustawy szeregowi piechoty, artylerji, służby intendentury, zdrowia, taborów, żandarmerji urlopowani są po odbyciu 18 miesięcznej służby czynnej.

Po odbyciu służby czynnej żołnierz zaliczany jest do rezerwy, w której znajduje się do końca tego roku kalendarzowego, w którym kończy lat 40 (oficerowie — lat 50), poczem przechodzi do pospolitego ruszenia, w którem przebywa łącznie z tymi, którzy już przy poborze otrzymali kat. C i D, do końca tego roku kalendarzowego, w którym kończy lat 50 (oficerowie — lat 60), poczem definitywnie zwolniony zostaje od obowiązku służby wojskowej.

Służba w rezerwie polega na obowiązku odbycia 14-tygodniowych ćwiczeń (oficerowie rezerwy — 36-tygodniowych), przytem jedno ćwiczenie nie przekracza — 6 tygodni (dla oficerów — 8 tygodni). Minister Spraw Wojskowych ma prawo skrócić czas ćwiczeń oraz zwolnić od ćwiczeń rezerwistów, ponadto art. 77 ustawy przewiduje możliwość uchwalenia przez Radę Ministrów dodatkowych ćwiczeń dla rezerwistów. W praktyce rezerwiści nie odbywają tylu ćwiczeń, ile przewiduje ustawa. Poza obowiązkiem odbycia ćwiczeń w stosunku do rezerwistów obowiązuje w całej rozciągłości przepis o meldowaniu każdej zmiany miejsca pobytu, obowiązek stawiennictwa do zebrań (oficerowie — raportów) kontrolnych, oraz obowiązek stawienia się do służby czynnej w razie mobilizacji.

Zaliczeni do pospolitego ruszenia w zasadzie żadnych ćwiczeń nie odbywają, jednakże art. 84 ustawy przewiduje możliwość powołania ich przez Radę Ministrów do służby czynnej, jeśli bezpieczeństwo państwa tego będzie wymagało. Poza tem obowiązani są stawić się w czasie wojny w razie mobilizacji pospolitego ruszenia.

Całkowicie od służby wojskowej zwolnieni są ci, którzy: a) przy poborze zaliczeni zostali do kat. E, b) ukończyli lat 50 (oficerowie — 60), c) uzyskali obce obywatelstwo, d) zasądzeni zostali prawomocnym wyrokiem sądowym na kary hańbiące, które wyłączają ze służby, e) z jakichkolwiek bądź względów utracili posiadany uprzednio stopień oficerski. Osoby zwolnione od obowiązku służby wojskowej płacą spejalny podatek wojskowy na zasadach ustalonych oddzielnie.

Wyłączone są od służby wojskowej osoby, wskazane w art. 9 ustawy.

Artykuł ten przewiduje wykluczenie od służby wojskowej osób, skazanych prawomocnym wyrokiem sądowym na karę więzienia lub ciężkiego więzienia na czas powyżej lat 3-ch. Wykluczenie trwa przez okres lat 10.

W wypadkach karno-sądowego skazania na karę pozbawienia wolności co najmniej przez okres 3 miesięcy za czyny, popełnione z nikczemnych pobudek lub niecnego sposobu myślenia, lub skierowane przeciw całości państwa albo państwowemu lub

społecznemu ustrojowi, może władza wojskowa orzec wykluczenie ze służby wojskowej na okres lat 10

Ustawa z dnia 23 maja 1924 r. przewiduje poza tem możliwość ulg i odroczeń służby wojskowej dla 1) jedynych żywicieli rodzin, 2) samodzielnych właścicieli gospodarstw rolnych, 3) dla osób studjujących. Osoby dwóch pierwszych kategoryj otrzymują odroczenie na rok jeden, o ile jednak po dwukrotnem odroczeniu warunki, w których one się znajdują, nie uległy zmianie, mogą one być powołane do odbycia jedynie 5-miesięcznej służby, poczem definitywnie zwalniane są do rezerwy. Studjujący natomiast mogą otrzymać odroczenie aż do ukończenia studjów, jednakże nie dłużej, jak do 23 r. życia dla studentów wyższych zakładów naukowych, zaś do 22 roku życia dla uczniów szkół średnich i do 22 r. życia dla terminatorów w handlu i rzemiośle. Studenci teologji mogą otrzymywać odroczenie do 25 r. życia, jak również w drodze wyjątku studenci wyższych zakładów naukowych, nie dłużej jednak jak do 25 r. życia.

Duchowni, zakonnicy i uczniowie seminarjów duchownych zaliczani są wprost do pospolitego ruszenia i w razie wojny powoływani są jedynie do czynności duszpasterskich, o ile posiadają święcenia kapłańskie, lub do służby sanitarnej, o ile ich nie posiadają (p. art. 55).

Wreszcie poborowi, posiadający cenzus wykształcenia w zakresie szkoły średniej ogólnokształcącej państwowej lub prywatnej, mającej prawa szkół państwowych, lub innej równorzędnej szkoły zawodowej, posiadają prawo do odbycia skróconej służby wojskowej, która trwa nie dłużej jak 15 miesięcy. W czasie tej służby winni oni ukończyć szkołę podchorążych rezerwy pod grozą utraty praw do skróconej służby wojskowej.

Poborowi, którzy brali udział w pracach przysposobienia wojskowego, mogą również otrzymać różne ulgi oraz skrócenie czasu służby wojskowej, ustalone specjalnem rozporządzeniem Ministra Spraw Wojskowych.

Poza obowiązkiem służby wojskowej ustawa z dnia 23 maja 1924 przewiduje ponadto warunki służby ochotniczej. Ochotniczo w wojsku służyć może każdy obywatel Rzeczypospolitej, który ukończył lat 17, lecz nie osiągnął jeszcze wieku poborowego, jeżeli jest fizycznie zdolny do służby czynnej, prowadził się nienagannie, a o ile jest niepełnoletni, posiada zezwolenie ojca, względnie prawnego opiekuna, na odbycie służby wojskowej. Ochotnicy odbywają służbę wojskową na ogólnych zasadach, przysługuje im jednak prawo wyboru broni (art. 68).

Wreszcie ustawa ustanawia służbę pomocniczą, do której w razie wojny, mobilizacji lub gdy tego wymaga interes obrony państwa, obowiązani są wszyscy wolni od służby wojskowej mężczyźni w wieku od lat 17 do ukończonych lat 60. Ustawa przewiduje też powołanie do tej służby kobiet, zgłaszających się ochotniczo (art. 46—48).

Obowiązek meldowania się, wprowadzony nowelą do ustawy z dn. 23 maja 1924 r., przewiduje, że wszystkie osoby, podlegające powszechnemu obowiązkowi wojskowemu, od dnia 1 września tego roku, w którym kończą lat 18, aż do chwili stawienia się do poboru, oraz poborowi i ochotnicy od chwili ogłoszenia im orzeczenia właściwej władzy, uznającego ich za zdolnych lub czasowo niezdolnych do czynnej służby wojskowej (kat. A i B), jak również szeregowi rezerwy i pospolitego ruszenia, aż do chwili zwolnienia całkowitego ze służby wojskowej, obowiązani są do zawiadamiania właściwych urzędów do spraw meldunkowych o każdorazowej zmianie miejsca zamieszkania. Ponadto szeregowi rezerwy i pospolitego ruszenia obowiązani są do osobistego zgłoszenia się na wezwanie władz wojskowych i cywilnych w sprawach wojskowych (art. 94, 95).

W końcu ustawa z dnia 23 maja 1924 zawiera szereg postanowień karnych za przekroczenie tej ustawy.

2. Prawa i obowiązki osób wojskowych. Według art. 122 konstytucji postanowienia o prawach obywatelskich stosują się do osób, należących do sił zbrojnych. Wyjątki od tej zasady określają specjalne ustawy, ustalające prawa i obowiązki tych osób. Ustawami temi są:

1. Ustawa z dnia 18 lipca 1924 r. o podstawowych prawach i obowiązkach szeregowych wojska, znowelizowana rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustawy z dnia 13 kwietnia

1927 r., w tekście znowelizowanym ogłoszona w Dz U. Nr. 68/27, poz. 603.

2. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzeczypospolitej z 7 marca 1928 r. o podstawowych prawach i obowiązkach szeregowych marynarki wojennej. (Dz. U. Nr. 27, poz. 251).
3. Ustawa z dnia 23 marca 1922 r. o podstawowych prawach i obowiązkach oficerów wojska polskiego. (Dz. U. Nr. 32, poz. 256).
4. Ustawa z dnia 20 czerwca 1924 r. o podstawowych prawach i obowiązkach oficerów polskiej marynarki wojennej. (Dz. U. Nr. 64, poz. 626).

Wszystkie te ustawy stwierdzają, że siły zbrojne państwa „będące ochroną i ostoją niepodległości i wolności Rzeczypospolitej, po wsze czasy będą podlegać opiece narodu".

Pierwsza z nich określa pojęcie żołnierza, jako obywatela, „na którym spoczywa szczególny obowiązek bronienia Ojczyzny i gotowości oddania życia w jej obronie".

Żołnierze dzielą się zależnie od swego stosunku do wojska na:

a) wykonywujących obowiązek powszechnej służby wojskowej czynnie, w rezerwie lub pospolitem ruszeniu,

b) pełniących czynną służbę wojskową na warunkach dobrowolnej umowy w charakterze zawodowym (nadterminowo) lub w charakterze uczniów szkół wojskowych (kandydatów na wojskowych zawodowych).

W zależności od swego hierarchicznego stanowiska w siłach zbrojnych, żołnierze dzielą się na a) oficerów i b) szeregowych. Ci ostatni z kolei dzielą się na a) podoficerów, b) szeregowców.

Pozatem żołnierze dzielą się na pewne grupy, które w stosunku do szeregowych nazywamy rodzajami służby wojskowej, w stosunku do oficerów — korpusami osobowemi. Rozporządzenie wykonawcze do ustawy z dnia 18 lipca 1924 r. (pragmatyki szeregowych) rozróżnia następujące rodzaje służby wojskowej: piechotę, kawalerję, artylerję, inżynierję, aeronautykę, żandarmerję, służbę intendentury, służbę zdrowia i służbę uzbrojenia. Tym rodzajom służby wojskowej szeregowych odpowiadają korpusy oficerskie o tej samej nazwie (wedle projektowanej noweli do pragmatyki oficerskiej). Jednakże ilość korpusów oficerskich, z natury rzeczy, musi być większa od ilości rodzajów służby wojskowej. Pomijając te korpusy, które przewiduje ustawa z dnia 23 marca 1922 r. (pragmatyka oficerska), ale które według noweli mają być zlikwidowane, pozostaną zawsze oficerskie korpusy specjalne: sądowy, weterynaryjny, kontroli.

Niezależnie jednak od podziału żołnierzy na poszczególne rodzaje służby wojskowej (korpusy osobowe), dzielimy ponadto żołnierzy zawodowych (oficerów i podoficerów) na pewne kategorje (grupy) w obrębie poszczególnych rodzajów służby wojskowej (korpusów osobowych).

Szeregowi zawodowi dzielą się na: właściwych szeregowych danego rodzaju służby wojskowej (szeregowych broni lub służb), majstrów wojskowych, oraz orkiestrantów. Oficerowie zawodowi dzielą się na oficerów broni (linjowych), oficerów służb (specjalistów z wyższem fachowem wykształceniem) i oficerów administracyjnych, stanowiących personel pomocniczy służb do prac kancelaryjnych, rachunkowych magazynowych.

Zobrazuje to następująca tablica.

Rodzaje służby wojskowej (ofic. korpusy osobowe)	Kategorje szeregowych zawodowych (grupy w korpusach oficerskich)		
	Właściwi danego rodzaju służby wojskowej (oficerowie broni, czyli linjowi)	Majstrzy wojskowi (oficerowie służb: inżynierowie, lekarze, intendenci)	Orkiestranci (oficerowie administracyjni)
1. Piechoty			
2. Kawalerji			
3. Artylerji			
4. Inżynierji			
5. Aeronautyki			
6. Żandarmerji			
7. Intendentury			
8. Sanitarjatu			
9. Uzbrojenia			

Każdy szeregowiec w zasadzie może zostać oficerem i osiągnąć najwyższe stopnie hierachji wojskowej, o ile odpowie wymaganym warunkom. Rozróżniamy następujące stopnie wojskowe:

We wszystkich rodzajach służby wojskowej	W strzelcach pieszych i konnych	W kawalerji	W artylerji	W saperach	W zandarmerji	W marynarce	W kategorji majstrów wojskowych
			I. Szeregowcy.				
1. szeregow.	strzelec	ułan, szwoleżer	kanonjer	saper	—	marynarz	—
2. st. szereg.	st. strzelec	st. ułan, st szwolezer	bombardjer	st. saper	—	st. maryn.	—
			II. Podoficerowie.				
1. kapral . .	—	—	—	—	żandarm	mat	podmajstrzy
2. plutonowy	—	—	—	—	st. zandarm	bosmanmat	mł. majster wojsk.
3. sierzant .	—	wachmistrz	ogniomistrz	—	wachmistrz	bosman	majster woj
4. st. sierz. .	—	st. wachm.	st. ogniom.	—	st. wachm.	st. bosman	st. majster wojsk.
			III. Oficerowie.				
			a) młodsi				
1. pporuczn	—	—	—	—	—	—	—
2. poruczn. .	—	—	—	—	—	—	—
3 kapitan	—	rotmistrz	—	—	—	—	—
			b) sztabowi				
1. major . .	—	—	—	—	—	komandor-ppor	—
2. ppułkow.	—	—	—	—	—	komandor-por	—
3. pułkown.	—	—	—	—	—	komandor	—
			c) generałowie				
1. gen. bryg	—	—	—	—	—	wiceadmirał	—
2. gen. dyw	—	—	—	—	—	kontradmir.	—
3. gen. broni	—	—	—	—	—	—	—
4. marszałek Polski . .	—	—	—	—	—	—	—

Poza powyższemi stopniami istnieje przejściowo stopień chorążego, jako najwyższy ze stopni podoficerskich, ale nominacje na ten stopień nie są już przeprowadzane i po wyjściu z wojska lub przemianowaniu będących w wojsku chorążych, stopień ten zniknie zupełnie. Wreszcie istnieje tytuł podchorążego, który jednak nie jest stopniem wojskowym, a wyłącznie tytułem, dodawanym do dpowiedniego stopnia wojskowego, i przysługuje uczniom szkół wojskowych (podchorążych) lub absolwentom tych szkół.

Żołnierzem staje się zasadniczo każdy, kto został przyjęty do służby wojskowej z chwilą zaliczenia go do stanu faktycznego jednej z formacyj wojskowych, jednakże nosi on nazwę rekruta do czasu, dopóki nie przejdzie wstępnego (rekruckiego) wyszkolenia i nie złoży przepisanej przysięgi wojskowej.

Podoficerem zostaje ten szeregowiec, który posiada warunki następujące: włada biegle językiem polskim w słowie i piśmie i posiada umiejętność rachowania (w zakresie mniej więcej 4 klas szkoły powszechnej), zostanie przyjęty do szkoły podoficerskiej, ukończy ją z pomyślnym wynikiem, okaże zdolności w instruowaniu i dowodzeniu i zostanie mianowany kapralem.

Podoficerem zawodowym może zostać ten, kto odbył służbę wojskową, ukończył szkołę podoficerską i uzyskał stopień kaprala, posiada kwalifikacje moralne i służbowe bez zarzutu oraz warunki specjalne dla danego rodzaju służby wojskowej, a o ile jest niepełnoletni — pozwolenie rodziców oraz złoży zobowiązanie do 3-letniej służby zawodowej.

Szeregowy, któremu brak któregoś z tych warunków, może zostać szeregowym nadterminowym, jeżeli zobowiązuje się służyć przez rok w charakterze nadterminowego, w którym to czasie winien uzyskać warunki, brakujące mu do mianowania go zawodo-

wym. Służba nadterminowa może być z roku na rok prolongowana.

Podoficer zawodowy po upływie 3-letniej służby może być pozostawiony nadal w służbie zawodowej zasadniczo na okres 9 lat, przyczem co 3 lata może prosić o zwolnienie lub może byc przez władzę zwolniony.

Oficerem rezerwy może zostać ten żołnierz, który posiada wykształcenie ogólne w zakresie 8 klas szkoły średniej, ukończył z pomyślnym wynikiem szkołę podchorążych rezerwy, odbył przepisaną praktykę w pułku oraz co najmniej jedno ćwiczenie rezerwy i posiada kwalifikacje moralne i służbowe bez zarzutu.

Poza tem jednak oficerem rezerwy może również zostać podoficer zawodowy, który posiada co najmniej 6 lat służby wojskowej i uzyskał stopień sierżanta, zdał egzamin, wykazujący poziom wykształcenia ogólnego co najmniej w zakresie 7 klas szkoły powszechnej, ukończył z pomyślnym wynikiem szkołę podchorążych rezerwy, oraz posiada kwalifikacje moralne i służbowe bez zarzutu.

Oficerem zawodowym (broni) może zostać ten, kto posiada wykształcenie ogólne w zakresie 8 klas szkoły średniej, ukończył z pomyślnym wynikiem szkołę podchorążych i odbył przepisaną praktykę w pułku. oraz uzyskał dyplom ukończenia 2 letniej szkoły oficerskiej, posiadając kwalifikacje moralne i służbowe bez zarzutu.

Poza tem jednak oficerem zawodowym broni może zostać podoficer, który odbył conajmniej 3 letnią służbę wojskową w charakterze podoficera zawodowego i uzyskał stopień plutonowego, zdał egzamin w zakresie co najmniej 7 klas szkoły powszechnej, ukończył specjalną szkołę oficerską, dającą wykształcenie ogólne i wojskowe (z kursem 3-letnim) i posiada odpowiednie kwalifikacje bez zarzutu.

Oficerem zawodowym służby może zostać ten, kto posiada dyplom z ukończenia szkoły akademickiej, odbył służbę wojskową, ukończył pomyślnie szkołę podchorążych i uzyskał stopień podporucznika, ukończył kurs fachowy w zakresie swej specjalności i posiada kwalifikacje bez zarzutu.

Oficerem administracyjnym może zostać ten, kto posiada warunki wymienione wyzej dla oficerów broni, pochodzących z podoficerów.

Awanse w wojsku mogą następować zwykle o jeden stopień. Wyjątek od tej zasady stanowią podchorążowie, którzy nie ukończyli z pomyślnym wynikiem szkoły podchorążych i którym Komisja Kwalifikacyjna danej szkoły nadaje stopień szeregowy zależny od ich kwalifikacyj.

Awanse następują zasadniczo, o ile są wakanse w danym stopniu przewidziane w etatach wojska, oraz pod warunkiem przesłużenia w danym stopniu przepisanego czasu. Wyjątkiem pod tym względem są szeregowi, posiadający cenzus wykształcenia co najmniej 6 klas szkoły średniej, którzy mogą być awansowani niezależnie od wakansów, oraz absolwenci szkół podchorążych, w stosunku do których zastrzeżenia odnośnie czasokresów, wymaganych do awansu na następny stopień, nie mają zastosowania.

Awans więc zależy od 1) wakansu w etatach wojska, 2) przesłużenia określonego czasu w kazdym stopniu, 3) ukończenia pewnej szkoły lub kursu, 4) w stopniach oficerskich ponadto cenzusu dowodzenia w każdym stopniu (tylko dla oficerów broni).

Warunki niezbędne do awansów zobrazują następne tablice:

a) **Szeregowi.**

Do awansu na:	Czas służby w poprzednim stopniu	Ukończenie szkoły	Awans z wyboru
St. szeregowca	4 mies	—	100% awansowanych
Kaprala	—	Pułk. Szk. Podof.	100% „
Plutonowego	8 mies.	—	100% „
Sierżanta	12 mies.	Szk. Podof. Zaw.	100% „
St sierzanta	24 mies	—	100% „

b) **Oficerowie.**

Do awansu na:	Czas służby w poprzednim stopniu (co najmniej)	Szkoły i kursy (oficerów broni)	Cenzus dowodzenia (dla oficerów broni)	Awans	
				z wyboru	ze starszeństwa
Pporucznika	—	Szkoła podchor. (zaw.)	—	—	—
Porucznika	2 lata	—	2 lata	—	100%
Kapitana	4 lata	—	2 lata	20%	80%
Majora	4 lata	Kurs ofic. sztab.	2 lata	40%	60%
Ppułkownika . . .	3 lata	—	2 lata	80%	20%
Pułkownika	4 lata	—	2 lata	100%	—
Gen. brygady . . .	3 lata	Kurs wyższ. dców	—	100%	—
Gen. dywizji . . .	3 lata	—	—	100%	—
Gen broni	3 lata	—	—	100%	—
Marszałka Polski .	—	według oddzielnej ustawy		—	—

Oficerowie dyplomowani Głównego Sztabu zamiast 2 letniego cenzusu dowodzenia obowiązani są bezpośrednio po awansie przesłużyć rok w linji na stanowisku, odpowiadającem stopniowi, na który zaawansowali.

Oficerowie służb i oficerowie administracyjni oraz oficerowie inwalidzi nie potrzebują kończyć specjalnych szkół i kursów, ani uzyskiwać cenzusu dowodzenia.

Oficerowie korpusu kontrolerów awansują wyłącznie z wyboru. Oficerowie korpusu sądowego, mianowani sędziami wojskowymi, awansują jedynie ze starszeństwa.

Oficerom, którzy uzyskali dyplom akademicki, skraca się czas wymagany do awansu na porucznika, do jednego roku, na kapitana — do 2-ch lat.

Szeregowi rezerwy awansować mogą najwyżej do stopnia plutonowego, przyczem stopień ten może być uzyskany przez nich najwcześniej przy zwolnieniu ze służby czynnej lub po pierwszem ćwiczeniu rezerwy.

Oficerowie rezerwy awansować mogą co najwyżej do stopnia kapitana, przyczem stopień podporucznika mogą uzyskać po pierwszem ćwiczeniu rezerwy, stopień porucznika po odbyciu 2-ch ćwiczeń rezerwy w stopniu podporucznika, a stopień kapitana po odbyciu 2-ch ćwiczeń w stopniu porucznika i złożeniu odpowiedniego egzaminu. Nie stosuje się to do oficerów rezerwy, którzy byli uprzednio oficerami zawodowymi. Ci ostatni zatrzymują w rezerwie ten stopień, na jaki zaawansowali w czasie służby zawodowej. W czasie wojny oficerowie rezerwy awansują narówni z oficerami zawodowymi.

Podoficerów mianuje, awansuje i zwalnia dowódca pułku, przedłuża służbę zawodową — dowódca okręgu korpusu. Oficerów mianuje i awansuje Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Spraw Wojskowych.

Degradacja szeregowego lub pozbawienie stopnia oficerskiego może nastąpić jedynie na skutek wyroku sądowego, albo orzeczenia dyscyplinarnego dla szeregowych, orzeczenia sądu honorowego dla oficerów.

Przeniesienie do rezerwy szeregowego następuje na skutek:
a) odbycia służby wojskowej,
b) niezdolności do służby, stwierdzonej przez komisję rewizyjną,
c) wyboru na posła lub senatora.

Przeniesienie do rezerwy oficera lub podoficera zawodowego następuje:
a) na własną prośbę,
b) na skutek niezdolności fizycznej,
c) upływu 3-letniego zobowiązania (oficerów — 2 krotnej rocznej ujemnej kwalifikacji),
d) niemożliwości pełnienia służby czynnej w ciągu 3 lat zrzędu.

Przemianowanie oficera rezerwy na zawodowego, następuje, o ile ma
a) ukończoną szkołę oficerską,
b) nie przekroczył 25 lat życia,
c) kwalifikacje bez zarzutu.

Powrót do służby czynnej b. oficera zawodowego, który przeszedł do rezerwy, wymaga rocznej służby próbnej.

Oficerowie i podoficerowie zawodowi mogą znajdować się w stanie: a) czynnym, b) nieczynnym, c) spoczynku.

Oficerowie i podoficerowie zawodowi w stanie czynnym faktycznie pełnią służbę, w stanie nieczynnym jej chwilowo nie pełnią, w stanie spoczynku znajdują się wówczas, gdy w stan ten są przeniesieni na warunkach, ustalonych w ustawie emerytalnej.

W stan nieczynny oficer lub podoficer zawodowy może być przeniesiony:
a) na własną prośbę,
b) kiedy nie może ze względów zdrowotnych pełnić służby ponad 6 miesięcy,
c) wskutek dostania się do niewoli,
d) wskutek redukcji etatów,
e) wyboru na posła (senatora).

W stan spoczynku wojskowy zawodowy może być przeniesiony na warunkach ustalonych w ustawie emerytalnej:
a) na własną prośbę,
b) wskutek niezdolności fizycznej,
c) wskutek przebywania w stanie nieczynnym ponad 3 lata,
d) wskutek przekroczenia granicy wieku.

Granica wieku, po osiągnięciu której wojskowy zawodowy przenoszony jest w stan spoczynku z urzędu, wynosi dla podoficerów — 56 lat. Dla oficerów:

W stopniu	wojsku	marynarce
Do majora włącznie .	53	45
Podpułk.	55	50
Pułkown.	57	56
Gen. bryg.	59	58
Gen. dyw. i broni . .	61	60

Uposażenie wojskowych w stanie czynnym ustala ustawa z dnia 9 października 1923 roku o uposażeniu funkcjonarjuszów państwowych i wojska (Dz. U. Nr. 116/23) wraz z późniejszemi uzupełnieniami.

Uposażenie emerytalne ustalają ustawa z dnia 11. XII. 23 i nowela z 13. II. 24 o zaopatrzeniu emerytalnem funkcjonarjuszów państwowych i zawodowych wojskowych (Dz. U. Nr. 6/24, poz. 46 i Nr. 18/24, poz. 178 i późniejsze zmiany.

Umundurowanie wojska ustala Przepis ubioru polowego, ustanowiony rozporządzeniem Naczelnika Państwa, ogłoszonem w Dz. Rozkazów Nr. 97/19.

Zakwaterowanie wojska ustala ustawa z dnia 15 lipca 1925 o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz. U. Nr. 97/25, p. artykuł p. t. Kwaterunek) i nowela z 15 lipca 1927 (Dz. U. Nr. 68, poz. 599)

Odznaczenia wojskowe regulują specjalne ustawy.

Natomiast pragmatyki oficerów i szeregowych regulują ograniczenia praw obywatelskich, którym podlegają wojskowi.

Ograniczenia te dotyczą udziału w życiu politycznem, w szczególności zabronione jest należenie do stronnictw politycznych, uczestniczenie w wiecach i zebraniach politycznych, poruszanie w prasie tematów politycznych, należenie natomiast do stowarzyszeń, nie mających charakteru politycznego, regulują specjalne rozporządzenia Ministra Spraw Wojskowych.

Wykonywanie zawodów cywilnych, oraz zajmowanie stanowisk w innych dziedzinach, nie wyłączając służby cywilno-państwowej, jest zabronione.

Zarządzanie przedsiębiorstwami handlowemi i przemysłowemi, branie udziału w zarządach towarzystw i spółek handlowych i przemysłowych jest niedozwolone.

Wykonywanie zawodów wolnych, za wyjątkiem lekarzy medycyny i weterynarji oraz dentystów wojskowych, którym wolno wykonywać praktykę za wiedzą władzy przełożonej, jest niedozwolone.

Dla wyjazdu zagranicę wojskowy winien każdorazowo otrzymać zezwolenie Ministra Spraw Wojskowych.

Dla zawarcia małżeństwa wojskowy w stanie czynnym i nieczynnym obowiązany jest uzyskać zezwolenie władzy przełożonej.

W myśl art. 12 konstytucji wojskowi zawodowi nie mają czynnego prawa wyborczego do Sejmu i Senatu.

Zgodnie z art. 85 konstytucji, który przewiduje specjalne sądownictwo wojskowe, żołnierze za przestępstwa natury wojskowej podlegają specjalnym sądom wojskowym.

Poza tem podlegają oni specjalnym przepisom dyscyplinarnym, a oficerowie ponadto orzecznictwu sądów honorowych, które w myśl statutu sądów honorowych rozpoznają czyny oficerów, uwłaczające godności oficera, choćby nie podpadały one pod rygory ustaw karnych, ani przepisy dyscyplinarne.

Wszelkie sprawy praw i obowiązków osób wojskowych, nie uregulowane ustawowo, normują: Regulamin służby wewnętrznej oraz rozkazy Ministra Spraw Wojskowych.

Urlopy osób wojskowych uregulowane są natomiast ustawowo i zasadniczo nie mogą one przekraczać 6 tygodni dla szeregowych i 8 tygodni dla oficerów (prócz urlopów kuracyjnych).

Rozróżnia się następujące rodzaje urlopów:
a) wypoczynkowy, b) służbowy, c) okolicznościowy, d) kuracyjny.

Urlop wypoczynkowy przysługuje corocznie podoficerom w I trzechleciu służby do 2 tyg., w II trzechleciu — 3 tyg., w III trzechleciu i następnych — 4 tyg., oficerom młodszym i sztabowym od 4 do 6 tyg., generałom — do 8 tyg.

Urlopy służbowe udziela się w wypadku przeniesień lub powrotu z niewoli. Zasadniczo nie przekraczają one 2 tygodni.

Urlopy okolicznościowe udziela się z powodów rodzinnych nie dłużej jak na 7 dni. Urlopy kuracyjne udziela się ze względów zdrowotnych nie dłużej jak na 6 miesięcy, po tym terminie zainteresowany musi przejść w stan nieczynny.

Wszelkie postanowienia, dotyczące osób wojskowych, stosują się również do osób, wchodzących w skład marynarki wojennej, i duchowieństwa wojskowego, o ile ustawy specjalne, dotyczące tych osób, nie stanowią inaczej.

Żandarmerja wojskowa w przeciwieństwie do żandarmerji wojskowej innych państw nie stanowi straży bezpieczeństwa publicznego, i specjalne uprawnienia żandarmerji, dotyczące wyłącznie osób wojskowych, zawarte są w instrukcji służbowej żandarmerji.

Weterani powstań narodowych 1831, 1848 i 1863 r. nie wchodzą wprawdzie

w skład siły zbrojnej, ale na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 1919 (Dz. U., Nr. 2/20, poz. 5) o przyznaniu stopni i praw oficerskich weteranom mają stopnie honorowe podporuczników lub wyższe, korzystają z praw i przywilejów oficerskich oraz mają prawo noszenia specjalnego munduru, ustalonego rozporządzeniem Ministra Spraw Wojskowych, ogłoszonym w Dzienniku Rozkazów Nr. 11/20. Zaopatrzenie weteranów i wdów po nich normuje ustawa z 23 marca 1922 r. (Dz. U., Nr. 26, poz. 212) i jej nowele z 17 września i 7 października 1927 r. (Dz. U., Nr. 83, poz. 737 i Nr. 88, poz. 791).

Inwalidzi wojenni, którzy składają się nietylko z inwalidów wojska polskiego, ale również z inwalidów formacyj wojskowych polskich, tworzonych w czasie wojny światowej przez państwa obce, oraz inwalidów wojsk państw zaborczych, w przeciwieństwie do weteranów nie mają prawa noszenia munduru i nie tworzą korpusu wojskowego. Władze wojskowe obowiązane są jedynie do rejestracji inwalidów, określania procentów utraty zdolności do pracy i do leczenia ich w szpitalach wojskowych. Poza tem kwestje zaopatrzenia inwalidów reguluje ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin (Dz. U., Nr. 32/21), wraz z późniejszemi uzupełnieniami, które wykonywa Minister Skarbu (p. Czechowicz, Przepisy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i pozostałych po nich rodzin, 1926). Patrz też rozporządzenie z 15 czerwca i 6 lipca 1929 r. (Dz. U., Nr. 52, poz. 425, i Nr. 53, poz. 429).

Duchowieństwo wojskowe. Rozporządzenie z 25 listopada 1926 r., wydane na mocy konkordatu z 10 lutego 1925 r. i ustawy z 23 kwietnia 1925 r., zawiera przepisy o organizacji kościelnej duchowieństwa wojskowego.

3. Zasady ogólne organizacji i stan liczebny sił zbrojnych. W niektórych państwach zasady ogólne organizacji sił zbrojnych regulowane są ustawowo, jak głośna „Loi sur l'organisation générale de l'armée", uchwalona przez parlament francuski w początku 1926 roku. Ponieważ konstytucja nasza nie przewiduje ustawowego uregulowania zasad ogólnych organizacji sił zbrojnych, przeto ustaliło je rozporządzenie Ministra Spraw Wojskowych L. 7600/Org. z 11 sierpnia 1921 r., opierające się na poprzednich dekretach i rozporządzeniach „o dowódcach i kwaterach głównych wielkich jednostek siły zbrojnej" (Dod. do Dz. Rozk. Nr. 16/21) oraz „o administracji siły zbrojnej" (Dz. Rozk. Nr. 15/21).

Pokojowa organizacja siły zbrojnej opiera się w Polsce na zasadzie niezależności podziału terytorjalno-wojskowego państwa, stworzonego dla celów uzupełniania, mobilizacji i administracji sił zbrojnych od organizacji i dyzlokacji jednostek wojskowych, które odpowiadać muszą postulatom obrony państwa.

Cały obszar państwa podzielony jest na 10 okręgów wojskowych, zwanych okręgami korpusów, z następującą numeracją:

O. K. Nr. I.	w Warszawie,
O. K. Nr. II.	w Lublinie,
O. K. Nr. III.	w Grodnie,
O. K. Nr. IV.	w Łodzi,
O. K. Nr. V.	w Krakowie,
O. K. Nr. VI.	w Lwowie,
O. K. Nr. VII.	w Poznaniu,
O. K. Nr. VIII.	w Toruniu,
O. K. Nr. IX.	w Brześciu n/B.
O. K. Nr. X.	w Przemyślu.

Na czele okręgów stoją generałowie, noszący tytuł dowódców okręgów korpusów, którzy są szefami administracji swych okręgów, przygotowują ich mobilizację oraz kierują uzupełnieniem sił zbrojnych.

Dla celów uzupełnienia i administracji rezerwami okręgi podzielone są na szereg rejonów poborowych. Ogółem posiadamy 119 rejonów poborowych (Powiatowych Komend Uzupełnień).

Przyjęty u nas system uzupełniania sił zbrojnych jest systemem eksterytorjalnym, t. j. Powiatowa Komenda Uzupełnień nie jest związana z jakimś pułkiem, czy określoną jednostką linjową, lecz każda P. K. U. uzupełnia kilka lub kilkanaście jednostek i naodwrót każdy pułk uzupełniany jest przez kilka P. K. U.

Dla celów ewidencji i uzupełniania stanu koni cały obszar państwa podzielony jest na 60 rejonów uzupełniania koni, a w każdym rejonie istnieje rejonowy inspektor koni.

Dla celów służby placu w każdym garnizonie jest wyznaczony komendant garnizonu, któremu jako organ wykonawczy podlega komendant lub oficer placu.

Niezależnie od podziału terytorjalnego oraz wojskowych władz terytorjalnych, całokształt sił zbrojnych podzielony jest na szereg wielkich jednostek wojskowych złożonych z rozmaitych broni.

W Polsce mamy następujące wielkie jednostki:

30 dywizyj piechoty,
2 dywizje kawalerji,
10 brygad kawalerji.

Każda dywizja piechoty składa się z dowództwa dywizji, 3 pułków piechoty i 1 pułku artylerji polowej.

Każda dywizja kawalerji składa się z dowództwa dywizji 3 brygad po 2 pułki kawalerji, szwadronu pionierów i szwadronu samochodów pancernych.

Skład samodzielnej brygady kawalerji jest podobny do składu dywizji kawalerji z tą różnicą, że zamiast 6 pułków kawalerji posiada ona 2—3 pułki.

Reszta jednostek są to jednostki pozadywizyjne, t. j. nie wchodzące w skład dywizji.

Ogółem mamy:

90 pułków piechoty,
40 pułków kawalerji,
43 pułki artylerji (30 — polowej, 10 — ciężkiej, 1 — najcięższej, 1 — górskiej, 1 — przeciwlotniczej) oraz 13 dywizjonów artylerji konnej i 6 dywizjonów artylerji przeciwlotniczej,
23 bataljony inżynierji (8 — saperów, 2 — saperów kolejowych, 9 — łączności, 1 — radjotelegraficzny, 1 — mostowy, 1 — elektrotechniczny, 1 — silnikowy),
6 pułków lotniczych,

oraz szereg drobnych jednostek, jak pułk czołgów, dywizjony samochodów i pociągów pancernych, bataljony balonowe i t. d.

Poza tem siły zbrojne rozporządzają szeregiem szkół, zakładów, instytutów.

Wszystkie jednostki wojskowe, znajdujące się na terenie odnośnego okręgu korpusu, podlegają dowódcy O. K. pod względem mobilizacji, uzupełnienia oraz kontroli stanów liczebnych, administracji i zaopatrzenia materjalnego, jak również pod względem bezpieczeństwa, zakwaterowania oraz wszelkich spraw garnizonowych.

Natomiast pod względem organizacji, wyszkolenia oraz spraw personalnych każda jednostka wojskowa podlega jedynie swemu hierarchicznemu wyższemu organizacyjnemu przełożonemu, a więc:

a) jednostki t. zw. centralne, t. j. służące dla całości sił zbrojnych, jak szkoły, zakłady centralne oraz niektóre jednostki broni np. czołgi lub lotnictwo, które nie mają w O. K. swego organizacyjnego przełożonego w osobie szefa okręgowego, podlegają ministrowi za pośrednictwem jednego z wiceministrów, którym sprawy tych jednostek referują właściwi szefowie departamentów,

b) jednostki wchodzące w skład dywizyj (i brygad), bez względu na to, na terenie którego okręgu korpusu się znajdują, podlegają we wszystkich wymienionych wyżej sprawach jedynie i wyłącznie swym organizacyjnym przełożonym (dowódcom brygad, dywizyj), a przez nich temu dowódcy O. K., któremu jest podporządkowany dowódca dywizji (brygady).

c) jednostki pozadywizyjne i terytorjalne (okręgowe i garnizonowe) podlegają właściwym dowódcom O. K. bądź bezpośrednio, bądź za pośrednictwem okręgowych szefów.

Na czele każdej jednostki wojskowej stoi jej przełożony, który zależnie od charakteru jednostki nazywa się dowódcą, kiedy dowodzi jednostką linjową (pułkiem lub równorzędną); komendantem, jeżeli władza jego jest związana z terenem garnizonu, rejonu, szpitala, więzienia, obozu, szkoły; kierownikiem, jeśli kieruje zakładem, warsztatem, składnicą, instytutem — oraz szefem, jeśli kieruje całością danego sztabu, czy służby.

Zasady organizacji nie są u nas uregulowane ustawowo, natomiast ustawowo ma być uregulowany stan liczebny.

Art. 5 konstytucji przewiduje bowiem, że ustalenie stanu liczebnego wojska może nastąpić jedynie w drodze ustawodawczej. Pomimo to do dnia dzisiejszego ustawa o stanie liczebnym sił zbrojnych nie mogła być opracowana z powodu stałych redukcyj budżetu i stanu liczebnego wojska, powodujących ustawiczne zmiany w organizacji sił zbrojnych. Dopóki więc stan liczebny wojska nie ustabilizuje się, nie może być ustabilizowana organizacja, a co zatem idzie opracowana ustawa o stanie liczebnym wojska.

To też corocznie ustalany jest jedynie stan liczebny wojska w preliminarzu budżetowym.

W latach ostatnich przewidziano:

	W roku 1928/9			W roku 1929/30		
	w wojsku	w marynarce	razem	w wojsku	w marynarce	razem
Oficerów	17 905	286	18 191	17 905	310	18 215
Podoficerów zawodowych	37 000	681	37 681	37 000	700	37 700
Szeregowych niezawodowych	209 863	2 129	211 992	210 589	2 280	212 869
Funkcjonarjuszy cywilnych	6 853	130	6 983	8 400	161	8 561

Ponieważ dotychczasowe etaty wojska (bez marynarki wojennej) obliczone były na

18.925 oficerów,
48.000 podoficerów,
230.000 szeregowców,

przeto koniecznością jest przepracowanie całości organizacji sił zbrojnych, poczem dopiero będzie mogła być ustalona ustawa o stanie liczebnym wojska.

4. Najwyższe władze obrony państwa. Art. 46 konstytucji przewiduje, że najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych państwa jest Prezydent Rzeczypospolitej, który nie może jednak sprawować naczelnego dowództwa w czasie wojny.

To też mianuje on na czas wojny naczelnego wodza sił zbrojnych na wniosek Rady Ministrów, przedstawiony przez Ministra Spraw Wojskowych, który za akty związane z dowództwem w czasie wojny, jak i za wszelkie inne sprawy kierownictwa wojskowego — odpowiada przed Sejmem.

Na zasadzie art. 44 konstytucji i ustawy z dnia 2 sierpnia 1921 r. o upoważnieniu Prezydenta Rzplitej do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy (Dz. U., Nr. 78/26, poz. 443) wydane zostało rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 sierpnia o wydawaniu dekretów w zakresie najwyższego zwierzchnictwa sił zbrojnych państwa (Dz. Ust., Nr. 79/26, poz. 444) i w myśl tego rozporządzenia na podstawie art. 46 konstytucji uregulowane zostało dowództwo siłami zbrojnemi w czasie pokoju (Dz. Ustaw, Nr. 79/26, poz. 445).

Prezydent Rzeczypospolitej, jako najwyższy zwierzchnik sił zbrojnych państwa, sprawuje nad niemi dowództwo przez Ministra Spraw Wojskowych i wydaje dekrety w sprawach, które nie są zastrzeżone do uregulowania w drodze ustawodawczej. Prezydent Rzeczypospolitej, na podstawie uchwały Rady Ministrów, powziętej na wniosek Ministra Spraw Wojskowych mianuje i zwalnia generalnego inspektora sił zbrojnych, podsekretarzy stanu (wiceministrów), szefa Sztabu Głównego, na wniosek natomiast Ministra Spraw Wojskowych mianuje na stanowiska dowódców dywizyj, równorzędne i wyższe, jak również nadaje stopnie oficerskie.

Minister Spraw Wojskowych dowodzi siłami zbrojnemi państwa i kieruje ich sprawami. Wszelkie mianowania i zwolnienia na stanowiskach wojskowych, nie zastrzeżone dla Prezydenta Rzeczypospolitej, należą do Ministra Spraw Wojskowych. On ponosi odpowiedzialność konstytucyjną i parlamentarną za swoją działalność na urzędzie.

Generalny inspektor sił zbrojnych jest stałym zastępcą Ministra we wszystkich sprawach, dotyczących przygotowania sił zbrojnych i państwa do obrony na wypadek wojny.

Opracowuje on i kontroluje wszystkie prace mobilizacyjne i operacyjne. Generalnemu inspektorowi, który jest generałem, upatrzonym na naczelnego wodza na czas wojny, podlega bezpośrednio Sztab Główny oraz inspektorowie armji.

Minister Spraw Wojskowych wszelkie swe zamierzenia co do obsady stanowisk od dowódców pułków wzwyż uzgadnia z generalnym inspektorem sił zbrojnych. Wszelkie pozostałe sprawy kierownictwa wojskowego należą do Ministra Spraw Wojskowych, który w tym celu posiada 2 podsekretarzy stanu (wiceministrów) oraz cały aparat Ministerstwa Spraw Wojskowych.

W myśl rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 1926 r. (Monitor Polski Nr. 200/26, poz. 578) w sprawie zasad organizacji i urzędowania Ministerstw winien być opracowany statut organizacyjny Mini-

sterstwa Spraw Wojskowych i przedłożony Radzie Ministrów do zatwierdzenia.

Z powodu licznych zmian, jakie spowodowały w organizacji Ministerstwa Spraw Wojskowych dekrety o organizacji najwyższych władz obrony państwa, statut Ministerstwa Spraw Wojskowych w ostatecznej formie nie mógł być dotąd opracowany.

Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 6 sierpnia 1926 r. o sprawowaniu dowództwa nad siłami zbrojnemi przewiduje, że Minister Spraw Wojskowych i generalny inspektor sił zbrojnych są członkami Komitetu Obrony Państwa, którego skład i zakres działania określony jest osobnem rozporządzeniem.

Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 25 października 1926 r. o utworzeniu Komitetu Obrony Państwa (Dz. U., Nr. 108/26) ustanowiony został organ, którego zadaniem jest rozpatrywanie zagadnień, dotyczących obrony państwa i opracowywanie wytycznych dla mobilizacyjnego zorganizowania sił państwa.

W szczególności K. O. P. opracowuje wnioski dla rządu, dotyczące ogólnego programu prac w zakresie przygotowania obrony państwa oraz projektów ustaw w sprawach, dotyczących tej obrony. Ponadto wydaje on opinje w sprawach, posiadających większą doniosłość dla obrony państwa, a należących do działania kilku ministrów.

Przewodniczącym Komitetu Obrony Państwa jest Prezydent Rzeczypospolitej. W skład Komitetu wchodzą: Prezes Rady Ministrów, jako zastępca przewodniczącego, ministrowie: Spraw Wojskowych, Wewnętrznych, Zagranicznych i Skarbu oraz generalny inspektor sił zbrojnych.

Jeżeli przedmiot obrad dotyczy zakresu działania innych ministrów, biorą oni udział w posiedzeniu K. O. P. z prawami, jakie mają inni członkowie.

Głównym referentem spraw rozpatrywanych przez K. O. P. jest generalny inspektor sił zbrojnych, a K. O. P. nie może powziąć uchwały bez wysłuchania jego opinji. Jeżeli minister, wchodzący w skład K. O. P., nie zgłosi sprzeciwu, uchwała K. O. P. ma dla niego moc obowiązującą. Sprzeciw rozstrzyga Rada Ministrów.

Posiedzenia zwołuje Prezydent Rzplitej według swego uznania, albo na wniosek Prezesa Rady Ministrów, Ministra Spraw Wojskowych lub generalnego inspektora sił zbrojnych.

Organizacja najwyższych władz obrony państwa oparta jest na tych zasadach, na jakich oparta jest w większości państw Europy. Prezydent Rzplitej jest najwyższym zwierzchnikiem, ale sam nie sprawuje faktycznego dowództwa, które w czasie pokoju należy do Ministra. Ponieważ Minister jest osobą zmienną i zależną od każdorazowej zmiany gabinetu, a przygotowanie obrony wymaga ciągłości prac, przeto przygotowanie to należy do generalnego inspektora, jako generała upatrzonego na naczelnego wodza w czasie wojny.

Ma on do pomocy Sztab Główny oraz inspektorów armji, z którymi odbywa odprawy. Nie tworzą oni jednak Rady Wojennej, jak to jest w niektórych państwach, gdyż nasza organizacja wojenna oparła się na indywidualnej woli dowódców i nie znosi żadnych rad i komitetów. Obok jednak przygotowania do wojny sił zbrojnych, konieczne jest przygotowanie całego szeregu innych dziedzin życia państwowego. W tym celu zorganizowano u nas Komitet Obrony Państwa na podobieństwo francuskiej Najwyższej Rady Obrony Narodowej, lub angielskiego Komitetu Obrony Imperjum. Kompetencje tego ciała doradczego są u nas analogiczne, jak w innych państwach z wyraźniejszem nieco podkreśleniem roli tego, który faktycznie będzie dowodził w czasie wojny, t. j. generalnego inspektora sił zbrojnych.

5. *Ustawodawstwo wojenne.* Wszystkie państwa przewidują na czas wojny zastosowanie specjalnych ustaw. We Francji jest to jedna ogólna ustawa „Loi sur l'organisation generale de la nation pour le temps de guerre", która stanowi jakby specjalną konstytucję na czas wojny.

Nasza konstytucja w art. 124 przewiduje zawieszenie praw obywatelskich w czasie wojny, które szczegółowo określają rozp. o stanie wojennym i wyjątkowym (p. art. p. t. Stan wojenny i Stan wyjątkowy).

Poza wprowadzeniem stanu wojennego konstytucja w art. 91 przewiduje w czasie wojny świadczenia na cele wojskowe (patrz artykuł p. t. Rekwizycje).

Roman Starzyński, mjr. dypl.,
szef Wydziału Organizacyjnego M S Wojsk.

Wolność koalicji, nauki i nauczania, pracy, prasy, przesiedlania się, religijna, stowarzyszania i zgromadzania się, sumienia i wyznania, wychodźtwa, zob. Prawa i obowiązki obywatelskie.

Wolny glejt, zob. Glejt wolny.

Wścieklizna, zob. Zarazy zwierzęce.

Wybory, zob. Prawo wyborcze.

Wychodźtwo. Przepisy o wychodźtwie czyli emigracji zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 11 października 1927 r. (Dz. U., Nr. 89, poz. 799).

Pojęcie. Emigrantem w rozumieniu tego rozporządzenia jest obywatel polski, który opuszcza lub opuścił terytorjum Polski w poszukiwaniu pracy, lub dla jej wykonywania, lub w celach osadnictwa, albo też udaje się do swego małżonka, krewnych i powinowatych, którzy już wyemigrowali poprzednio. Za emigranta uważa się także osobę, opuszczającą terytorjum Polski, lub przebywającą poza niem razem z emigrantem, o ile jest członkiem jego rodziny.

Paszport emigracyjny. Paszport ten wydaje się w Polsce bezpłatnie na podstawie zaświadczenia, które stwierdza prawo emigranta do uzyskania paszportu.

Propaganda. Propaganda wychodźtwa wymaga zezwolenia Urzędu Emigracyjnego (art. 7, 8).

Władze emigracyjne. Centralnym organem dla spraw emigracyjnych jest Urząd Emigracyjny, podległy bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej. Na czele tego Urzędu stoi dyrektor, mianowany przez Prezydenta Rzplitej. Rozporządzenie wskazuje szczegółowo kompetencje tego Urzędu (p. art. 10). Organami Urzędu Emigracyjnego są: a) ekspozytury i etapy emigracyjne na głównych punktach granicznych, tudzież w punktach zbornych wewnątrz kraju, oraz inspektorzy, b) państwowe urzędy pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami w zakresie spraw emigracyjnych, c) radca do spraw emigracyjnych w Gdańsku.

Państwowa Rada Emigracyjna. Rada ta istnieje przy Ministrze Pracy i Opieki Społecznej, jako organ doradczy i opinjodawczy.

Przedsiębiorstwa emigracyjne. Przewóz emigrantów dozwolony jest wyłącznie przedsiębiorstwom, posiadającym koncesję, wydaną według swobodnego uznania przez Ministrów Pracy i Opieki Społecznej oraz Przemysłu i Handlu, na wniosek Urzędu Emigracyjnego. Pozwolenie na przewóz emigrantów może otrzymać wyjątkowo też inne przedsiębiorstwo (patrz art. 25).

Werbowanie osadników i robotników. Werbowanie osadników do jakiegokolwiek kraju poza Polską jest w zasadzie niedozwolone, lecz władze mogą pozwolić na zaangażowanie w określonym terminie, do pewnego kraju, pewnej ściśle określonej liczby osadników (art. 51). Najmowanie robotników polskich do pracy zagranicą może być uskuteczniane tylko po uzyskaniu specjalnego zezwolenia Urzędu Emigracyjnego (art. 53).

Sankcje karne. Rozporządzenie to określa sankcje karne.

Rozporządzenie to zmieniło szereg przepisów, podanych wyżej w artykule p. t. Ludność II.

Do rozporządzenia tego wydano rozporządzenie wykonawcze z 23 grudnia 1927 r. (Dz. U., Nr. 6/28, poz. 37), zmienione rozp. z 22 grudnia 1928 r., Nr. 2/29, p. 21.

Rozporządzenie z 9 lutego 1928 r. (Dz. U., Nr., 26, poz. 239), zawiera przepisy o częściowem wstrzymaniu emigracji.

C.

Wydalenie, zob. Obcokrajowcy oraz rozp. z 15 grudnia 1928 r. (Dz. U., Nr. 5/29, poz. 49).

Wydawanie przestępców. Nie mając władzy w obcym kraju, państwo często potrzebuje pomocy innego państwa, czyto chodzi o przestępcę zbiegłego zagranicę, czy o przesłuchanie świadka lub doręczenie pisma sądowego na obcem terytorjum. Państwa zrozumiały, że chcąc pomoc uzyskać, muszą jej również udzielać. Najważniejszym wypadkiem pomocy jest wydanie przestępcy. Niektóre państwa posiadają ustawy, które im służą za wytyczną przy zawieraniu umów o wydawaniu przestępców. Umowy te zawiera się z państwami, których sądownictwo karne opiera się na zasadach nowoczesnych i daje rękojmię bezstronnej sprawiedliwości. Prawo umowne jest rozsiane po mnóstwie umów, które często polegają na tych samych

normach ogólnych, aczkolwiek w szczegółach znacznie się różnią. Przytoczymy główne ich zasady.

1. Przedewszystkiem uznają te umowy prawidło, że własnych poddanych się nie wydaje. Ocenę tej zasady podaliśmy na innem miejscu (patrz Cybichowski, Międzynarodowe prawo karne, 1927, str. 49 s. oraz to samo po francusku p. t. La compétence des tribunaux à raison d'infractions commises hors du territoire, Paris, 1927). Zasada niewydawania poddanych nie ma im zapewnić bezkarności. Dlatego zdarza się w umowach przepis, że ojczyzna ma ukarać przynależnego, a gdy poddaństwo kraju uzyskał dopiero po czynie, podług niektórych umów ma on być wydany.

2. Nie wydaje się za wszystkie przestępstwa, lecz tylko za cięższe, aby obszernego aparatu wydania nie wprowadzać w ruch wskutek mniejszych przewinień. Przestępstwa, powodujące wydanie, są w umowach albo wyliczone, albo też wskazane z pomocą formułki ogólnej, od której są wyjątki. Do tych wyjątków należą zwykle przestępstwa polityczne (patrz artykuł p. t. Przestępstwo polityczne).

3. Za przestępstwa, wymienione w umowie, nie wydaje się, gdy państwo wezwane samo jest właściwe dla wymierzenia kary. Jak własną właściwość, tak też własne prawo materjalne uważa państwo za decydujące i dlatego odmawia wydania, gdy przestępstwo podług jego prawa jest przedawnione. Przesłanką wydania jest karygodność czynu według praw obu krajów, t. j. wydającego i żądającego wydania.

4. Ponieważ się wydaje za pewien oznaczony czyn, nie można karać osoby wydanej za inne przestępstwa, popełnione przed wydaniem, inaczej pozbawiłoby się państwo wezwane prawa decyzji lub obeszło umowę, gdy przestępstwa te nie są nią objęte (zasada szczególności).

Ukaranie jest dopuszczalne w razie zgody państwa wezwanego, a według niektórych umów także za zgodą oskarżonego, co jest odchyleniem od właściwej zasady, bo jednostka nie powinna dysponować prawami państwa.

5. Przestępcę wydaje się państwu miejsca czynu, lecz jeśli doń nie należy, może też być wydany państwu ojczystemu. W razie popełnienia kilku przestępstw w różnych państwach, żądających wydania przestępcy, wydaje się przestępcę państwu, w którem popełniono najcięższe przestępstwo, a gdy przestępstwa są równie ciężkie, spełnia się prośbę, która pierwsza wpłynęła, a ostatecznie wydaje się przestępcę państwu ojczystemu, lecz są też umowy, które przepisują inny porządek, albo też zeń rezygnują, uzależniając wydanie od uznania państwa wezwanego.

6. Wniosek o wydanie przedstawia się zwykle w drodze dyplomatycznej, o ile nie postanowiono inaczej. Wniosek ten rozstrzyga rząd, lecz w rozmaitych krajach musi wprzód sąd za wydaniem się wypowiedzieć lub co najmniej wyjawić swą opinję. W Polsce rozstrzyga o wydaniu, o ile umowa międzynarodowa nie stanowi inaczej, Minister Sprawiedliwości po wysłuchaniu opinji Sądu Okręgowego miejsca zamieszkania lub pobytu przestępcy (Kodeks postępowania karnego, art. 649, 646, Dz. U., Nr. 33/28). Przewóz przez Polskę przestępcy wymaga również zezwolenia Ministra Sprawiedliwości, który zasięga opinji Sądu Okręgowego w Warszawie (patrz tamże, art. 650).

7. Koszty wydania, a więc uwięzienia, utrzymania i przewiezienia przestępcy ponosi przeważnie państwo, na którego ziemiach powstały. Koszty przewozu przez państwo trzecie ponosi państwo wzywające.

8. Umowy o wydawaniu przestępców regulują też często inne akty pomocy prawnej, np. doręczenie aktu sądowego, przesłuchanie świadka, przesłanie materjału dowodowego, konfrontację osoby, aresztowanej w kraju, z oskarżonym zagranicą i t. d.

9. Przykładem przepisów o ekstradycji może być umowa Polski i Czechosłowacji z 6 marca 1925 r. o uregulowaniu obrotu prawnego w sprawach cywilnych, karnych i niespornych (Dz. U., Nr. 14/26) oraz umowa Polski i Austrji z 19 marca 1924 r. (Dz. U., Nr. 84/26) i Polski i Jugosławji z 4 maja 1923 r. (Dz. U., Nr. 2/29), dalej umowa Polski i Stanów Zjednoczonych Ameryki z 22 listopada 1927 r. (Dz. U., Nr. 45/29, poz. 372) i umowa Polski i Francji z 30 grudnia 1925 r. (tamże Nr. 63/ 29, poz. 491).

LITERATURA. Kasparek: O wydawaniu przestępców Przegląd Sądowy i Administracyjny, 1882, oraz oddzielnie; Billot. Traité de

l'extradition, 1874; Lammasch: Auslieferungspflicht und Asylrecht, 1887; Bernard: Traité théorique et pratique de l'extradition, wyd. II, 1890; Martitz: Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 1888, 1897; Delius: Das Auslieferungsrecht, 1898; Beauchet: Traité de l'extradition, 1899; Travers: L'entre-aide répressive internationale et la loi française du 10 mars 1927, 1928. Patrz też uchwały Instytutu Prawa Międzynarodowego, powzięte w r. 1880 w Oksfordzie, w r. 1887 w Heidelbergu, w następnym roku w Lozannie, w r 1891 w Hamburgu, w roku następnym w Genewie, a w 2 lata później w Paryżu, oraz projekt umowy ekstradycyjnej, uchwalony w r. 1928 na kongresie warszawskim International Law Association i ogłoszony w Report tego stowarzyszenia

Prof. Cybichowski.

Wydawnictwa państwowe. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 10 lutego 1928 r. (Dz. U., Nr. 17, poz. 140), zawiera statut przedsiębiorstwa państwowego „Wydawnictwa Państwowe".

Przedsiębiorstwo to stanowi odrębną jednostkę gospodarczą, opartą na zasadach handlowych. W skład tego przedsiębiorstwa wchodzą: Monitor Polski, Dziennik Urzędowy Rzplitej Polskiej, Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego w Warszawie, oraz Gazeta Lwowska we Lwowie; na zlecenie Prezesa Rady Ministrów przedsiębiorstwo to może powołać do życia inne gazety urzędowe w miejscowościach przezeń wskazanych.

Przedsiębiorstwo „Wydawnictwa Państwowe" jest osobą prawną, nie podlega rejestracji sądowej i w sprawach organizacyjnych, redakcyjnych i administracyjnych jest poddane premjerowi. Ogólne kierownictwo redakcyjne, techniczne i administracyjne tego przedsiębiorstwa sprawuje dyrektor Wydawnictw Państwowych, który jest urzędnikiem państwowym. Pozostały personel przedsiębiorstwa jest w zasadzie kontraktowy i otrzymuje wynagrodzenie w zależności od świadczonych usług w sposób, przyjęty w przedsiębiorstwach prywatnych.

Prezes Rady Ministrów ustanawia Radę Nadzorczą z trzech członków i jednego zastępcy, których powołuje i odwołuje i z których grona ustanawia przewodniczącego. Rada Nadzorcza sprawuje z ramienia premjera kontrolę nad finansowo-gospodarczą stroną przedsiębiorstwa i ustalaniem planu gospodarczego. Członkowie Rady Nadzorczej otrzymują za swoją pracę wynagrodzenie.

Przepisy, wskazane wyżej w artykule p. t. Monitor Polski, straciły moc.

C.

Wydział powiatowy, zob. Polska.

Wymiana wydawnictw. W sprawie wymiany wydawnictw Szwajcarja, Belgja, Brazylja, Hiszpanja, Stany Zjednoczone Ameryki, Włochy, Portugalja i Serbja podpisały w Brukseli 15 marca 1886 r. konwencję, do której przystąpiła Polska (Dz. U., Nr. 88/24). W każdem państwie, objętem tą umową, utworzono biuro wymiany wydawnictw. Kontrahenci są obowiązani wymieniać po ich ogłoszeniu dokumenty urzędowe, parlamentarne i administracyjne oraz dzieła, wykonane na rozkaz i na koszt rządu. Biura wymiany pośredniczą z urzędu pomiędzy stowarzyszeniami naukowemi a towarzystwami literackiemi i naukowemi i t. d. w celu otrzymywania i wysyłania publikacyj. Biura wymiany, które publikacje przesyłają bezpłatnie, służą nietylko nauce, lecz także praktyce.

C.

Wynalazki, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Wypowiedzenie wojny, zob. Wojna.

Wyprzedaże. Na podstawie ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 14 marca 1928 r. o wyprzedazach, dokonywanych w obrocie handlowym (Dz. U., Nr. 41, poz. 395).

Wyprzedaże, dokonywane w obrocie handlowym i podawane do publicznej wiadomości, z wyjątkiem wyprzedaży posezonowych i inwentarzowych, można urządzać wyłącznie za zezwoleniem władzy przemysłowej. Władza przemysłowa pierwszej instancji orzeka w przeciągu dni 30, po zasięgnięciu opinji właściwej Izby Przemysłowo-Handlowej, względnie innych zrzeszeń, reprezentujących interesy przemysłu i handlu, Izby Rzemieślniczej, względnie korporacyj i cechów, do jakich proszący należy. Władza ta udziela pozwolenia na czas nie dłuższy, jak na przeciąg 3 miesięcy, lecz z ważnych powodów władza przemysłowa drugiej instancji może ten termin przedłużyć o najwyżej

3 miesiące. Wyprzedaż obejmować może tylko towary pierwotnie zgłoszone. W celu zbadania, czy ten przepis jest wykonany przez wyprzedawcę, władza przemysłowa ma prawo przedsiębrać rewizje w lokalu wyprzedaży. Patrz artykuł p. t. Prawa na dobrach niematerjalnych.

C.

Wyroby ze złota i srebra, zob. Urzędy probiercze.

Wyścigi konne. Początku wyścigów konnych nie da się ustalić: były one zapewne urządzane od chwili użycia koni do jazdy i jako zwierzęta pociągowe. Wiadomości dotyczące zawodów konnych mamy już z czasów Hatti, Mitanji, Babilonu i Egiptu; w Grecji budowano specjalne tory — hippodromy, Partowie dni uroczyste czcili zawodami konnemi, w Rzymie i Bizancjum próby koni cieszyły się wielką popularnością.

Pierwsze dane o wyścigach w klasycznym kraju hodowli koni i twórcy specjalnej ich rasy — w Anglji mamy z roku 1161, we Francji zaś z roku 1370 za Karola V; wyścigi jednakże w znaczeniu współczesnem t. j. próby szybkości w celach hodowlanych zaczęto organizować na Zachodzie w XVIII wieku.

Polska znała zawody koni zapewne równocześnie z narodami Zachodu, jednakże wyścigi konne oparte na zasadach hodowlanych rozpoczęły się w latach 1830-40. W Warszawie I racjonalne wyścigi odbyły się w roku 1841 dn. 20 i 21 czerwca na polu Mokotowskiem, zorganizowane przez powstałe w tymże roku „Towarzystwo Wyścigów Konnych i Wystawy Zwierząt Gospodarskich w Królestwie Polskiem".

Z chwilą odbudowy państwowości polskiej powstała ważna dla hodowli krajowej kwestja unifikacji i dostosowania do nowych warunków przepisów prawnych, dotyczących wyścigów konnych.

Opracowaniem tych przepisów zajęło się Ministerstwo Rolnictwa: zebrawszy teksty ustaw. obowiązujących w niemal wszystkich cywilizowanych krajach, przygotowało projekt ustawy, który uzyskał moc obowiązującą jako „ustawa z dn. 22 czerwca 1925 r. o wyścigach konnych" (Dz. U., Nr. 74, poz 512), która z dniem ogłoszenia zaczęła obowiązywać na całym obszarze Rzeczypospolitej, uchylając wszystkie dotychczasowe przepisy prawne w przedmiotach normowanych ustawą.

Uzasadniając (Sejm R. P. Okres I Min. Rol. i D. P. Nr. 288 Pr. 30. I. 24) konieczność wydania tej ustawy Minister Rolnictwa stwierdził, iż

„Współczesny koń pełnej krwi jest wynikiem starannego krzyżowania, intensywnego systemu wychowania, a zwłaszcza prób wyścigowych i przygotowującego doń treningu. Tylko wyścigom zawdzięcza koń pełnej krwi rozwój i utrwalenie swych zalet. Dzięki długoletnim próbom i olbrzymim wysiłkom, jakich wymagają trening i wyścigi od płuc, serca, muskulatury, ścięgien, kości i wogóle całego organizmu zwierzęcia, organy te uległy największemu rozwojowi".

Ustawa o wyścigach konnych określa wyścigi jako „publiczne próby koni, które mogą być urządzane jedynie w celu ulepszenia rasy koni" (art. 1).

Urządzanie wyścigów konnych wymaga zezwolenia Ministra Rolnictwa, który je udziela jedynie Towarzystwom Wyścigów Konnych, posiadającym statuty uprzednio zatwierdzone; organizatorzy wyścigów muszą przestrzegać ściśle Prawidła Wyścigowe, uznane przez Min. Rolnictwa dn. 23 lipca 1925 r. (Ustawa o wyścigach konnych i prawidła wyścigowe. Nakładem Tow. Zachęty do Hodowli Koni w Polsce. Warszawa 1925); zezwolenie może być cofnięte w każdym czasie.

Jako organ opinjodawczy Ministra Rolnictwa w sprawach dotyczących wyścigów konnych powołany został na mocy art. 3 ustawy „Komitet do Spraw Wyścigów Konnych"; przewodniczącego Komitetu wyznacza Minister Rolnictwa, w skład Komitetu wchodzą: trzej przedstawiciele Min. Rolnictwa, dwaj przedstawiciele M. S. Wojsk., jeden przedstawiciel Min. Skarbu, jeden przedstawiciel M. S. Wewn., prezes i dwóch delegatów stołecznego Towarzystwa Wyścigów Konnych, prezes i jeden delegat od każdego z pozostałych tow. wyścigów konnych, oraz pięciu hodowców koni pełnej krwi angielskiej, mianowanych przez Ministra Rolnictwa z pośród kandydatów, przedstawionych przez organizacje rolnicze, zawezwane do tego przez Ministra Rolnictwa.

Do zakresu działania Komitetu należy składanie Ministrowi Rolnictwa wniosków i wydawanie opinji w sprawach, dotyczących publicznych prób koni, w szczególności w sprawach koordynowania działalności poszczególnych Towarzystw Wyścigów Konnych co do terminów sezonów wyścigowych, warunków i wysokości przyznawanych na wyścigach nagród.

Bliższe szczegóły, dotyczące działalności Komitetu, zawiera rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 23 lipca 1925 r. o regulaminie czynności Komitetu do Spraw Wyścigów Konnych. (Monitor Polski z dnia 4 sierpnia 1925 r., Nr. 178, poz. 797).

Sprawę wzajemnych zakładów (totalizatora) regulują art. 5—8 ustawy oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 23 lipca 1925 r. o warunkach funkcjonowania oraz organizacji wzajemnych zakładów (totalizatora) na torach wyścigowych Tow. Wyścigów Konnych oraz o sposobie prowadzenia rachunkowości tych zakładów (Dz. U., Nr. 81, poz. 556).

W myśl obowiązujących przepisów wzajemne zakłady (totalizator) mogą być urządzane przez Tow. Wyścigów Konnych za specjalnem zezwoleniem Ministra Rolnictwa tylko na torach wyścigowych wyłącznie przy próbach koni galopem, w których o wyniku decyduje szybkość.

Wszelkie dochody z obrotów wzajemnych zakładów używane być muszą wyłącznie na pokrycie kosztów i na wydatki o celach hodowlanych, a mianowicie na a) nagrody wyścigowe, b) premje wyścigowe, c) nagrody i premje na wystawach, pokazach i konkursach koni, d) kupno ogierów i klaczy pełnej krwi angielskiej, e) subwencje dla innych tow. wyścigowych, organizacyj lub instytucyj, mających na celu hodowlę koni, wreszcie f) urządzanie i utrzymywanie torów wyścigowych i punktów kopulacyjnych dla koni pełnej krwi.

Ustawa zawiera w art. 11—15 sankcje karne za przekroczenie jej przepisów: karze aresztu do 6 tygodni lub grzywny do 2.000 zł. ulega ten, kto urządza bez właściwego zezwolenia wyścigi konne z wejściem płatnem lub wzajemne zakłady; zaofiarowanie lub pośrednictwo przy totalizatorze podlega karze aresztu do 4 tygodni oraz grzywny do 2.000 zł., przyczem jeśli nielegalnemi zakładami ktoś trudni się zawodowo — ulega karze aresztu do 6 tygodni oraz grzywny do 4.000 zł.

Do orzekania o czynach karalnych powołane są władze admnistracyjne I instancji, przeciwko którym można w ciągu 7 dni od chwili doręczenia orzeczenia wnieść żądanie przekazania sprawy właściwemu sądowi.

Prawidła Wyścigowe, o których już mówiliśmy, zawierają 180 paragrafów i rozpadają się na cztery działy: I — ogólny, II — techniczny, III — dotyczący osób zajmujących się wyścigami, oraz IV — dyscyplinarny.

Na czele prawideł znajduje się przepis, iż „każde tow. wyścigów konnych, każdy członek tow. wyścigowego, hodowca zapisujący swe konie do ksiąg stadnych, właściciel zapisujący konie do wyścigów i każdy zajmujący się wyścigami jako rzemiosłem — tem samem uznaje „Prawidła Wyścigowe", poddaje się ich wymaganiom i przepisom i nie może się tłomaczyć ich nieznajomością".

LITERATURA. Wstęp Fr. Jurjewicza do tomu I Polskiej Księgi Stadnej Koni pełnej krwi angielskiej, Warszawa 1924; Al. hr. Czapski: Historja Powszechna Konia, Poznań 1874; W. Prauski: Pierwsze wyścigi konne w Król. Polskiem (Jeździec i Hodowca Nr. 1—5 z roku 1928); Larousse agricole: Courses de chevaux; Roczniki czasopisma „Jeździec i Hodowca"; Hazzi P. O.; O gonitwach końskich, Wilno 1928; Pennylis: Sprawa z totalizatorem, Warszawa 1902; Lee Henry: Historique des courses de chevaux, Paris 1914; Golbert H. J. et Cagny P.: Le cheval de Course, Paris 1911; Saint-Albin A. de (Robert Milton): Les courses de chevaux en France, Paris 1890; Touschstone S. T.: Les courses en France et à l'étranger, Paris 1894; Roczniki Revue des éleveurs de chevaux de pur sang. Paris; Calendrier des Courses des chevaux, Paris; Silberer Victor: Handbuch des Renn-Sport, Wien Pest Leipzig 1881; Oettingen von B.: Die Pferdezucht, Berlin 1921; Reher's Jahrbuch für Pferdesport, Berlin 1927; Roczniki Vollblut, Berlin; Roczniki The Bloodstock Breeders Review, London; The Racing Calendar, London; Richardson: Dzieła, Londyn.

Jerzy Życki
Magister Praw

Wystawy i targi gospodarcze. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 17 listopada 1927 r. (Dz. U., Nr. 102, poz. 884), zawiera przepisy o wystawach i targach gospodarczych.

Na urządzanie wystaw oraz targów (jarmarków, kiermaszów) gospodarczych wymagane jest zezwolenie władzy. Na wystawach mogą być udzielane odznaczenia honorowe, pieniężne lub przedmiotowe przez organizacje wystawowe oraz instytucje samorządowe, gospodarcze i społeczne. Zainteresowani ministrowie są uprawnieni do udzielania specjalnych odznaczeń państwowych, każdy w swoim zakresie działania.

Rozporządzenie to nie ma zastosowania do targów gminnych, unormowanych rozporządzeniem ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowem (patrz artykuł p. t. Prawo przemysłowe), ani też do wystaw i targów, urządzanych przez instytucje państwowe, ani do wystaw względnie targów, urządzanych przez poszczególnych przedsiębiorców wyłącznie celem reklamy lub sprzedaży towarów własnych lub należących do ich mocodawców, ani do wystaw prac, urządzanych przez szkoły, kursy rzemieślnicze i przemysłowe oraz analogiczne instytucje, ani wreszcie do spędów i pokazów zwierząt domowych.

Rozporządzenie to zawiera sankcje karne.

Do tego rozporządzenia wydano rozporządzenie wykonawcze z 13 kwietnia 1928 r. (Dz. U., Nr. 52, poz. 501).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 1929 r., wydane w sprawie rodzaju i formy odznaczeń państwowych, nadawanych na wystawach gospodarczych, ustanawia sześć rodzajów odznaczeń: wielką nagrodę, dyplom honorowy, medal złoty, medal srebrny, medal bronzowy, list pochwalny (Dz. U., Nr. 51, poz. 418).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 września 1929 r. (Dz. U., Nr. 67, poz. 515) zawiera przepisy o specjalnych odznaczeniach, nadawanych na Powszechnej Wystawie Krajowej w Poznaniu w r. 1929.

C.

Wyszynk alkoholu, zob. Alkohol.

Wywłaszczenie. *Pojęcie.* Wywłaszczenie (franc. Expropriation, poniekąd dépossession, niem. Enteignung, Zwangsenteignung, Expropriation, ang. Disapropriation, Right of eminent domain, włoskie Spropriazione, ros. ekspropriacija, prinuditelnoje otčuždenie) — jest to przez władzę państwową dokonywane legalne przymusowe przeniesienie własności lub innego prawa za wynagrodzeniem (odpłatnie) jakiejkolwiek osoby na rzecz państwa, samorządu względnie zakładu, bądź innej osoby w interesie publicznym.

W nauce niemieckiej Otto Mayer uważa, że wywłaszczenie jest zwierzchniem wkroczeniem we własność poddanego w celu odebrania mu jej na rzecz przedsiębiorstwa publicznego (str. 3 D. Verw. R.).

Fleiner uwydatnia, że wywłaszczenie jest to jednostronny publiczno-prawny akt państwa, odbierający osobie prywatnej własność, względnie znoszący jej ograniczone prawa rzeczowe lub ustanawiający takowe na rzecz państwa w interesie publicznym, ze skutkami prywatno-prawnemi (Inst. str. 290 i n.).

Według przedstawiciela nauki francuskiej Hauriou (str. 693) wywł. jest czynnością, zapomocą której władza publiczna nabywa grunty i budynki niezbędne dla użytku publiczności lub przedsiębiorstw publicznych (services publics).

Autorzy powyżsi, jakoteż różni inni uwydatniają poszczególne momenty pojęcia „wywłaszczenie", jak cel użyteczności publicznej względnie interesu powszechnego, jak zwierzchniczy władczy charakter uskuteczniania przez państwo aktu wywłaszczenia, jak nieodzowność, istotność odszkodowania, jak — przeniesienie prawa jednego podmiotu prawa na inny podmiot prawny (państwo, przedsiębiorstwo). Naogół przyjmuje się, że wywłaszczenie może być czasowe (na pewien określony przeciąg czasu) i stałe. Według Dąbkowskiego (Prawo Prywatne Polskie, Lwów 1910-11 t. II 202) w dawnem prawie polskiem wywłaszczeniem był akt władzy orzekający, że z pewnych wyższych względów właściciel musi ustąpić swej własności za wynagrodzeniem. Prawo wywłaszczeniowe stara się pogodzić potrzeby ogółu z zachowaniem własności indywidualnej (Weiss 44 i in. Grünhut 4-12). Dla zachowania i rozwoju całości życia, dla postępu życia społecznego (państwowego) potrzebne jest utrzymywanie i zabezpieczanie przez państwo własności prywatnej, ochrona jednostki i jej praw majątkowych, a z drugiej strony

cele indywidualne ustąpić winny celom powszechnym, interesowi całości. Państwo, przy najbardziej nawet indywidualistycznym ustroju, nie może postawić jako idei, założenia swych dążeń — wyłącznie dobra jednostki, lecz musi niejednokrotnie to dobro jednostki poświęcić dla osiągnięcia dobra całości, dla zapewnienia rozwoju działalności społecznej, dla interesu publicznego, ogólnego. Jakiekolwiek pojmowanie własności (ewentualnie i innych praw), czy jako przyrodzonego prawa jednostki, czy jako pewnej funkcji społecznej, dopuścić jednak musi, że w ustroju gospodarczym, silnie opartym na własności indywidualnej, istnieje instytucja prawna wywłaszczenia. Jednostka zainteresowana w postępowaniu wywłaszczeniowem znajduje zabezpieczenie swego interesu przez ustalone gwarancje prawne: odszkodowanie, przepisowe postępowanie i in. zależnie od postanowień danych ustawodawstw.

Ze względu na istotne swe momenty wywłaszczenie wchodzi poczęści w dziedzinę badań i prawa cywilnego, i administracyjnego, i państwowego i dlatego dla wyjaśnienia szczegółów prawa wywłaszczeniowego różne te dziedziny należy mieć na uwadze.

— Od wywłaszczenia odróżnić należy różne zjawiska prawne, zawierające niektóre tylko momenty doń podobne. Nie podlegają w każdym razie przepisom prawa wywłaszczeniowego naruszenia własności przez państwo nie zmierzające do przeniesienia indywidualnej własności (względnie prawa) na inną osobę (Fleiner 281), nie mówiąc o innych sytuacjach np. przeciwprawnych. W szczególności nie są wywłaszczeniem, w ścisłem tego słowa znaczeniu, pozbawienia własności tego rodzaju, jak: 1. konfiskata np. przedmiotu przestępstwa (corpus delicti) lub stosowana jako kara, 2. zabranie lub unicestwienie rzeczy lub praw szkodliwych dla ogółu np. zabicie sztuki bydła podejrzanej o chorobę księgosuszu, zakaz wyszynku przy prohibicji alkoholu, zakaz fabrykacji zapałek z użyciem fosforu, 3. służebności ustawowe, np. art. 650 i 643 Kod. Napoleona, 4. obowiązek nakładany na pewną grupę osób, zwłaszcza wobec komplikacji interesów, w celu uregulowania wzajemnych stosunków prywatno-prawnych, jak np. w postępowaniu upadłościowem; likwidacja serwitutów przewidziana w ustawie z 7 maja 1920 (Dz. U. Nr. 42/1920, poz. 249), 5. naruszenie stanu posiadania lub praw legalne, a bez obowiązku odszkodowania np. przyczynienie szkód rybołówstwu przez zregulowanie rzeki; pod niesienie lub obniżenie przez gminę miejską poziomu ulicy względem właścicieli domów przyległych, 6. przymus prawny w działalności gospodarczej w stosunku do poprzedniej swobodnej działalności, jak np. monopol tytuniowy państwowy, monopol komunalny rzeźni, polskie ustawy o obrocie ziemiopłodami z lat 1919—1921, zakaz wypieku ciastek, wydany czasu wojny przez okupantów w Polsce (rok 1916), 7. prawo wyższej konieczności (ius extremae necessitatis, Staatsnotrecht, le droit de nécessité) w wypadku grożącego niebezpieczeństwa np. burzenie budynku w czasie pożaru, aby się ogień nie rozszerzył, 8. zniesienie (skasowanie) prawa własności bez odszkodowania, jako skasowanie pewnej instytucji prawnej całkowicie lub częściowo, względem ogółu obywateli, albo względem specjalnej uprawnionej grupy, np. dekrety o „nacjonalizacji", wydane przez rząd rewolucyjny rosyjski.

Użyteczność publiczna. Celem wywłaszczenia ma być użyteczność publiczna według powszechnego uznania prawodawstw i teorji prawa publicznego. Ściślejsze określenie, co rozumieć należy przez użyteczność publiczną, napotyka na ogromne trudności. Praktyka i teorja ogranicza pojęcie celów użyteczności publicznej, powołując zasadnicze kryterja:

1. niezbędność; wywłaszczenie winno być stosowane tylko w tych granicach, które zaznacza niezbędność danego przedmiotu dla celu wywłaszczenia. Co nie jest niezbędnem dla przedsiębiorstwa, nie może ność publiczną, napotyka na ogromne trudilościowo przedmiot wywłaszczenia, usuwając dowolność skali wyboru, zmierza do celowego, korzystnego, objektywnego wykonywania prawa wywłaszczenia;

2. realność; pożytek wywłaszczenia musi być pewny, niewątpliwy, rzeczywisty, co wyklucza możność wywłaszczenia dla celów spornych eksperymentalnych, niejasnych, stanowiących zbytek, przyjemność, a nie potrzebę istotną. Nie chodzi o to, czy rzeczywiście w danym wypadku w skutku wywłaszczenia osiągnięto spodziewane korzyści (gdyż może się zdarzyć, że zaprojektowane przedsiębiorstwo z jakichkolwiek nieprzewidzianych przyczyn np. klęsk żywiołowych. poniesie straty i szkody), ale o to, aby bezwzględnie w chwili deklarowania wywłaszczenia można było z planów przedsiębiorstwa czy urządzenia niechybnie wnosić (jak również na podstawie doświadczeń z podobnemi przedsiębiorstwami czy urządzeniami), że pożytek będzie pewny, że — będzie dostatecznie wielki. Nietylko pożytek materjalny, ale i moralny może warunkować cel „użyteczności publicznej" i najczęściej obojej natury pożytki bywają ze sobą powiązane. Łatwo wskazać, że

stwarzanie i utrzymywanie zakładów i urządzeń dla zaspokojenia obowiązków i uczuć religijnych, dla rozwoju wiedzy, usuwania sporów i wykonywania prawa, zapewnienia bezpieczeństwa i t. d. zmierzają raczej do pożytku moralnego, jak materjalnego. Pożytek winien mieć charakter pozytywny — samo uchylenie grożącej szkody nie jest pożytkiem, choć niekiedy mogą byc wyjątki w ustawodawstwach ekspropriacyjnych.

Wreszcie 3. kryterjum publiczności staje się podstawowem dla oznaczenia „celów użyteczności publicznej wywłaszczenia". Nie chodzi o to, aby majątek wywłaszczony stawał się własnością publiczną, względnie państwową, — ale aby był dostępny dla użytku, dla korzystania przez ogół — oczywiście, nie ogół ludności pojęty absolutnie (t. zn. całkowicie dosłownie wszystkich ludzi w państwie), a wystarczy zupełnie, jeśli pożytek celu jest dostępny ogółowi w formie wskazanej przez naturę celu. W znacznej części instytucji użyteczności publicznej ogół jako t. zw. publiczność, korzysta wprost z odpowiednich urządzeń (np. parki, środki komunikacji), ale też często bezpośredni dostęp, bezpośrednie korzystanie mają tylko pewne grupy czy kategorje ludności (np. szkoły, urzędy, szpitale), a niekiedy nawet bezpośredni dostęp fizyczny może być ograniczony do kilku właściwych funkcjonarjuszy (urządzenia wojenne, skarbce państwowe, tajne archiwa), choć niewątpliwie we wszystkich tych tak rozmaitych wypadkach użytek jest ogólny. Zawsze bowiem w wypadkach tych chodzi o zaspokojenie potrzeby ogółu, zaś jednostki, korzystające z danych urządzeń, odznaczające się odpowiedniemi właściwościami, korzystają z nich dzięki temu, że właśnie do tego ogółu należą i w dany właściwy sposób funkcję swą spełniają dla ogółu (np. uczony pracujący w archiwum), bądź są pod opieką publiczną (chory w szpitalu). Kryterjum publiczności według niektórych poglądów wymaga, zarazem, aby nikt prawnie (żaden obywatel, żadna kategorja obywateli) nie był wyłączony od korzystania z danych urządzeń. Podmiotem użytkowania ogólnego może być ogół mieszkańców albo przynależnych państwa, oraz jego terytorjalnych części składowych: prowincyj, województw, powiatów, gmin.

W szczególności w teorji i ustawodawstwie francuskiem podniesiono kwestję, że cel samego upiększenia nie jest jeszcze celem użyteczności publicznej, aczkolwiek władza ustawodawcza uznała cele sanitarno-estetyczne. W literaturze francuskiej za nader istotny uznany jest postulat, aby przedmiot wywłaszczenia stał się częścią majątku publicznego.

W nauce niemieckiej znaczna grupa pisarzy uzasadnienie dla wywłaszczenia znajduje przez utożsamienie celów użyteczności publicznej z celami, względnie potrzebami państwa. Inna grupa autorów usiłuje określić praktycznie cele użyteczności publicznej ustawodawstwa ekspropriacyjnego przez podanie ich głównego kierunku, jak dobrobytu, interesu, ekonomicznych celów ogółu.

Wreszcie trzecia grupa pisarzy niemieckich (przedewszystkiem Grünhut) zmierza do uzasadnienia i rozwinięcia podanych powyżej ogólnych zasad.

W ostatnich czasach w ustawodawstwie daje się zauważyć tendencja rozszerzenia pojęcia użyteczności publicznej np. na pojęcie dobra ogólnego (konstytucja Rzeszy Niemieckiej z 1920 r. art. 153) lub wyższej użyteczności (konstytucja polska art. 99). Kryterja omówione stanowią też punkt wyjścia dla oznaczenia i tych nowszych pojęć, acz ich treść poniekąd się modyfikuje, zaś ilość wypadków podpadających pod te pojęcia (ich zakres) znacznie się zwiększa.

Grünhut (86) zauważa, że niemożliwem jest oznaczyć naprzód wszystkie cele wywłaszczenia. Ustawy nie silą się na wyczerpujące ich wyliczenie. Najczęściej istnieją w danych krajach ustawy ogólne wywłaszczeniowe, podające normy ogólne, zwłaszcza proceduralne, i ustawy specjalne wywłaszczeniowe dla danego celu określonego.

Zależnie od potrzeb, od kultury kraju, od ogólnej sytuacji prawnej w poszczególnych ustawodawstwach bywa mniej lub więcej uznanych celów użyteczności publicznej. Prawie powszechnie uznano:

1) z pośród celów gospodarczych głównie dla komunikacji, t. j. budowy, zwiększenia, naprawy, utrzymywania środków. dróg komunikacyjnych (drogi, ulice, place, koleje, tunele, mosty, śluzy, kanały, porty, regulowanie rzek, poczta, telegraf, telefon i t. d.), choć także np. dla przeprowadzenia

wodociągów, rur gazowych i t. p., dla irygacji względnie osuszenia i wogóle meljoracji gruntów, dla celów górnictwa i innych, 2) z pośród celów obrony kraju dla budowy i utrzymywania fortyfikacyj, magazynów, dla aprowizacji wojsk w czasie wojny i t. p., 3) związanych z pojęciami religijnemi: budowa i utrzymywanie świątyń, zakładanie cmentarzy, 4) kulturalnych, o charakterze intelektualnym i moralnym, dla zarządu krajem dla wychowania i oświaty, jak budowa szkół, muzeów, bibljotek, klinik, pomieszczeń dla urzędów państwowych i in., 5) sanitarnych — budowa szpitali, zakładów dezynfekcyjnych i in., 6) dla bezpieczeństwa publicznego — budowa więzień i innych zakładów poprawczych, pomieszczeń instytucyj dla zapobiegania pożarom i powodziom.

Podmiot. W stosunku prawnym wywłaszczenia występują: wywłaszczany, jako podmiot bierny (po niem. najczęściej Expropriat, po franc. exproprié), wywłaszczyciel względnie podmiot uprawniony do wyrzeczenia wywłaszczenia (niem. Enteigner, fr. expropriant), i przedsiębiorca, na rzecz którego wywłaszczenie zostaje dokonane (niem. Unternehmer, franc. entrepreneur).

Z reguły wywłaszczycielem jest państwo, do orzekania o pozbawieniu własności względnie uprawnienia powołana jest władza państwowa. Może nim być także każda część organiczna państwa, jak prowincja, województwo, powiat, gmina, o ile jej samorządne uprawnienia obejmują także prawa wywłaszczania, ale dokonywa ona wówczas wywłaszczenia niejako na mocy zlecenia państwa i dla ogólnego dobra państwa.

Może być wywłaszczenie dokonane na rzecz samego państwa jako przedsiębiorcy, najczęściej jednak dokonane zostaje na rzecz innej osoby prawnej (gminy, związku wyznaniowego, spółki akc. i t. p.), czasem i fizycznej. Przedsiębiorca, biorąc ściśle, nie obejmuje przedmiotu wywłaszczonego w posiadanie, jako właściciel dla własnego użytku, ale z ograniczonem uprawnieniem — użytkować bowiem ma w celu publicznym, gospodarzyć dla dobra ogółu; zachowany zostać winien usus publicus.

Wywłaszczonym może być każda osoba fizyczna i prawna. Według niektórych autorów, możliwe jest także wywłaszczenie państwowo-prywatnej własności t. j. tych przedmiotów, któremi państwo gospodaruje jako prywatny właściciel czy przedsiębiorca, nie w celach publicznych (t. zw. res in patrimonio fisci, in pecunia populi, niem. Staatsgut, franc. domaine d'Etat, bien du fisc) w przeciwieństwie do już użytkowanych w celach publicznych res publicae, res in usu publico (niem. oeffentliche Güter, franc. domaine publique). Weiss (str. 78) uważa, że obie dziedziny własności państwowej mogą zawsze podlec wywłaszczeniu, o czem decyduje wzgląd na przeznaczenie rzeczy, że więc może ulec wywłaszczeniu nawet państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej.

Biernym podmiotem wywłaszczenia (wywłaszczonym) oprócz właściciela przedmiotu może być i każdy uprawniony, co największe ma znaczenie przy nieruchomościach (np. użytkownik, zastawnik, wierzyciel hipoteczny, lokator, uprawniony do korzystania ze służebności).

Przedmiot wywłaszczenia, w zasadzie, może stanowić prawo własności (wszelkiej rzeczy) i wszelkie uprawnienie. Niektóre ustawodawstwa wymieniają tylko pewne rzeczy np. tylko nieruchomości, one bowiem mają główne znaczenie — o nich też głównie rozprawia nauka i mówi ustawodawstwo wywłaszczeniowe. Wywłaszczenie ruchomości bywa często odmiennie nazywane np. rekwizycją. Niektórzy autorzy wypowiadają się przeciw możliwości wywłaszczania ruchomości, wbrew temu jednak szereg przepisów mówi o wywłaszczeniu (prócz nieruchomości) materjałów budowlanych, zabytków artystycznych ruchomych i t. d. Prawa osobiste według Grünhuta i innych nie mogą być wywłaszczane, żadne prawo wydaje się według nich wyraźnie o prawach osobistych nie wspominać — ale według Weissa (str. 71) ogólna zasada § 2 ustawy austrjackiej z 1878 r., także prawo francuskie uznają wywłaszczenie praw osobistych. Według niektórych ustawodawstw (Francja, Belgja, Niemcy, Szwajcarja, Polska) podlec może także wywłaszczeniu własność przemysłowa, literacka, artystyczna. Kwestja szczególna co do nieruchomości — czy można wywłaszczać nieruchomość w obrębie przecięć poziomych (franc. couches horizontales) we Francji według art. 552 Kodeksu Napoleona, ustawy z 1841 r. i orzecznictwa francuskiego bywała rozstrzygana w tym duchu, że wywłaszczenie w taki sposób jest niedopuszczalne, jednakże potrzeby późniejszych czasów, zwłaszcza górnictwa i budowy tuneli kolejowych skłaniają oczywiście auto-

rów (Grűnhut 75, Weiss 74, O. Mayer II 29) do uznania, że możliwem jest zarówno wywłaszczenie samej powierzchni ziemi bez wnętrza, jak i pewnej części i poziomu wnętrza bez warstwy ziemi wyższej i bez powierzchni. Podobnież możliwe jest też częściowe pozbawienie prawa własności przez odjęcie jakiegoś prawa wchodzącego w zakres prawa własności np. prawa użytkowania (czasowo), ustanowienie przymusowe serwitutu.

W nauce rozpowszechniony jest pogląd Grünhuta (73), że objektem wywłaszczenia jest własność albo prawo rzeczowe na cudzej rzeczy, zaś rzeczy nie podlegające prawu własności (die nicht im Eigentumsrechte stehen) i na których nie mogą być ustanowione prawa rzeczowe, nie mogą podlegać wywłaszczeniu.

Odszkodowanie. Ustawodawstwa przyjmują ogólnie zasadę słusznego wynagrodzenia (odszkodowania) za wywłaszczenie. Prawnicy niemieccy uznają, że w ogólności naruszenie majątku obywatela (Fleiner 274 i in.) przez ustawodawstwo o tyle skutkuje wynagrodzenie, o ile takowe jest wyraźnie przez ustawę przyznane, natomiast z reguły każde naruszenie majątku drogą aktu administracyjnego wymaga wynagrodzenia. Obowiązek odszkodowania można uzasadnić różnemi teorjami: 1) nienaruszalności praw właściwie nabytych, 2) zabezpieczenia stanu majątków obywateli względem władzy państwowej w ogólności, 3) równości obywateli wobec prawa, wzbraniającej obciążać jednych obywateli szczególnemi znacznemi ciężarami dla dobra publicznego, 4) należności powstających jedynie na skutek wyraźnego dla danych wypadków przewidywania ustawy.

Obowiązek odszkodowania ma uprawniony do wywłaszczenia czyli wywłaszczyciel (państwo): podmiot prawa wywłaszczenia jest zarazem podmiotem obowiązku odszkodowania. Dla uskutecznienia jednak wypłaty odszkodowania państwo deleguje zazwyczaj przedsiębiorcę, obejmującego przedmiot wywłaszczony.

Wysokość odszkodowania w zasadzie winna obejmować pełne wynagrodzenie za przyczynioną wywłaszczonemu szkodę i także, o ile możności, za wszelkie dające się określić bezpośrednie straty, względnie utracone korzyści (lucrum cessans). Przedewszystkiem więc wywłaszczonemu winny być zwrócone 1) cena rzeczy, 2) wartość wszelkich pożytków rzeczy — co oczywiście nie może być oceniane subjektywnie, według tego, jak sobie rzecz szacuje wywłaszczony, ale objektywnie, choć z uwzględnieniem danych lokalnych i osobistych warunków. Wzięte być winny pod rachubę względy takie, jak np. zmniejszenie się wartości pozostałego gruntu wskutek odjęcia części wywłaszczonej, koszty przesiedlenia, zmiana położenia lokalu handlowego lub przemysłowego względem odbiorców, straty przez przerwę w działalności i t. p.

Oszacowanie winno odpowiadać rzeczywistym wartościom chwili orzeczenia wywłaszczenia. Nie mogą być brane pod uwagę te polepszenia i powiększenia wartości, jakie nastąpiły w skutku urządzeń po wywłaszczeniu. Spornem jest jednak, czy nie należy odliczyć od sumy odszkodowania tego przyrostu wartości, jaki wskutek powstania przedsiębiorstwa użyteczności publicznej uzyskał właściciel wywłaszczony na pozostałej części swej nieruchomości. Przyjętą została powszechnie forma pieniężna odszkodowania, choć poczytywanem jest za prawo wywłaszczonego wybór także innego proponowanego rodzaju odszkodowania.

Szczególne prawa wywłaszczonego.

a) Prawo zwiększenia przedmiotu wywłaszczenia (droit d'extension, pravo na rassirenje objema ekspropriacji, Recht zur Ausdehnung der Enteignung) przysługuje wywłaszczonemu, jeśli wywłaszczeniu podlega część przedmiotu (gruntu), a pozostała część nie przedstawiałaby wartości użytkowej po dokonanem wywłaszczeniu. Osobliwie wobec ograniczenia prawa własności np. przez zajęcie czasowe, przez nałożenie serwitutu, właściciel może już nie mieć interesu, a przez czas zajęcia nawet fizycznej możności korzystania z pozostających mu jeszcze praw, a przeto odpowiedniejszem dlań się staje zażądanie całkowitego wywłaszczenia (przez pozbawienie prawa własności) i, oczywiście, całkowitego odszkodowania. Podobnież, jeśli po oddzieleniu wywłaszczonego gruntu, reszta nieruchomości nie jest zdatną dla rozsądnego gospodarowania. Prawo to nie wynika bynajmniej z istoty instytucji wywłaszczenia, lecz ze

względów utylitarnych zostało przyjęte w wielu ustawodawstwach (ale nie austrjacka ustawa z 1878 r.), które bądź precyzują warunki, dopuszczające zwiększenie przedmiotu wywłaszczenia (Francja 1841 art. 50, Anglja Lands clauses consolidation Act 1845 Cap. 18 sect 93), bądź pozostawiają to uznaniu władz orzekających (Włochy 1865 art. 23, Prusy 1874 § 9).

b) Prawo odkupu (franc. droit de reacquisition, n. Rückerwerbsrecht, ros. pravo obratnago priobretenja): jeśli przedmiot wywłaszczony nie zostaje użyty dla celu oznaczonego przy wywłaszczeniu, a więc operacja z nim dokonana straci swe usprawiedliwienie, jest słuszne, by wywłaszczony miał prawo odzyskania z powrotem swych uprawnień. Prawo to przyjęte zostało ogólnie przez doktrynę i ustawodawstwo, choć w różnej mierze. W szerszej swej postaci (droit de revendication, jakby restitutio in integrum), realizuje się za zwrotem otrzymanego odszkodowania ew. też i kosztów polepszeń (Francja 1833, Belgja 1835), w węższej zaś jest prawem pierwokupu (droit de préemption, Vorkaufsrecht, ros. preimuščestvennaja pokupka, Prusy 1874 § 57)

Skutki dokonania wywłaszczenia są prawnocywilnej natury; własność czy inne prawo wywłaszczonego przechodzi od niego na przedsiębiorcę (ew. z domniemanem zastrzeżeniem usus publicus). To przejście prawa dokonane zostaje według jednych teoryj z chwilą orzeczenia właściwej władzy (Ausspruch, décision de l'autorité), według innych zależy od wypłaty, względnie zaofiarowania i zaznaczenia odszkodowania. Drugi pogląd przyjęty został przez wiele ustawodawstw (Belgja 1835 i 1870, Prusy 1874, Austrja 1878, jak twierdzi Randa contra Strohal; Rosja Svod X cz. I art. 595). Czy nabycie praw do przedmiotu wywłaszczonego, będącego nieruchomością, zależeć ma od wpisu do ksiąg hipotecznych (gruntowych)? Według ustawy francuskiej z 1841 r. wywłaszczony od chwili orzeczenia wywłaszczeniowego nie może przyjmować żadnej hipoteki na nieruchomość; wg. art. 16 i 17 tej ustawy winno być orzeczenie wywłaszczenia wniesione do ksiąg hipotecznych, zaś wszelkie wpisy dokonane po upływie 15 dni od ogłoszenia orzeczenia wywł. są nieważne, podobnież według ustawy szwajcarskiej 1850 i włoskiej 1865. System uzależniający przejście własności nieruchomości wywłaszczonej od wpisu do ksiąg hipotecznych (gruntowych) znalazł zastosowanie jedynie w nielicznych ustawodawstwach (Baden, kanton szwajcarski Vaud). Najczęściej stosowany jest system wniesienia na początku postępowania ostrzeżenia hipotecznego do ksiąg, iż postępowanie wywłaszczeniowe się toczy, jak to przyjęły Prusy (ust. 11. VI. 1874), analogicznie Austrja (18. II. 1878), Węgry (art. 40 z 31. V. 1881) i in.

Co do praw osób trzecich — mając wywłaszczenie za pierwotny sposób nabycia własności — szereg autorów i wiele ustawodawstw (Francja art. 18 z 1841, Austrja 1878 § 2, Szwajcarja 1850 art. 45. Anglja act. 18. VIII. 1890) uznają, że uprawniony pozyskuje własność bez ciężarów, że natychmiast i absolutnie wywłaszczenie znosi wszystkie prawa rzeczowe czy osobiste osób trzecich, które to prawa co najwyżej mogą zostać zamienione na roszczenie wynagrodzenia. Inny znów pogląd ogranicza zniesienie praw osób trzecich w tej mierze, w jakiej są nie do pogodzenia z nowem przeznaczeniem przedmiotu wywłaszczonego (m. in. Grünhut 75 i 130). Według trzeciej opinji (Weiss 123; Prusy 1874 § 45, Węgry 1881 art. 59) prawa osób trzecich o tyle są unicestwione i o tyle wolną jest nieruchomość od ciężarów na rzecz osób prywatnych, o ile przedsiębiorca drogą umowy nie utrzymał istnienia tych ciężarów.

Wywłaszczenie jest ważnie dokonane, choćby zostało mylnie skierowane do osoby niewłaściwej; względem nie właściciela lub właściwie uprawnionego, lecz względem kogoś innego; niemniej przedsiębiorca ważnie obejmuje rzecz w posiadanie. Wywłaszczony nie odpowiada za rzecz wywłaszczoną, jak sprzedawca, jest obowiązany tylko do niepogorszenia rzeczy, do dolus vel culpa lata, nie zaś do rękojmi, omnis culpa, zachowania rzeczy ze starannością do chwili wydania, także nie odpowiada cywilnie wobec przedsiębiorcy (nabywcy) za wady rzeczy, za późniejsze pogorszenia, mogące zmniejszyć cel publicznej użyteczności.

Teorje ogólne wywłaszczenia. Poglądy teoretyczne na wywłaszczenie dadzą się podzielić na teorje prawa prywatnego i teorje

prawa publicznego. Do pierwszej grupy należy 1. teorja sprzedaży przymusowej (Zwangskauftheorie, théorie de la vente forcée), wygłaszana zwłaszcza dawniej, upatrująca tych samych elementów w wywłaszczeniu, co i w sprzedaży (res, pretium, consensus). 2. teorja dwustronnego stosunku zobowiązaniowego quasi contractus, jako quasi — sprzedaż oraz inna 3. teorja quasi delictus, upatrująca damnum iniuria datum.

Z teorji prawa publicznego 1) teorja Grünhuta i Steina widzą w wywłaszczeniu działanie czysto publiczno-prawnej natury, wynikające z ustawy, nakładające obowiązek publiczny na wywłaszczonego bez jego woli, mogące być oceniane jedynie z punktu widzenia prawa publicznego; 2) teorja złagodzona (jak mówi Weiss: du droit public mitigé) Labanda i v. Rohlanda widzi w wywłaszczeniu natury prawnopublicznej quasi contractus, pociągający za sobą w skutku dla jednej strony pozbawienie własności, dla drugiej obowiązek wynagrodzenia.

Postępowanie (formalne prawo wywłaszczeniowe). Postępowanie wywłaszczeniowe można podzielić na dwie części: 1. postępowanie wywłaszczeniowe w znaczeniu ściślejszem i 2. postępowanie odszkodowawcze. W pierwszej z tych części zaznaczają się stadja: a) oznaczenie wypadku wywłaszczenia przez ustalenie, zazwyczaj na żądanie przedsiębiorcy, przedmiotu potrzebnego dla celu użyteczności publicznej i dopuszczalności postępowania wywłaszczeniowego, przyczem zazwyczaj jest niezbędny szereg czynności technicznych, jak np. zmierzenie nieruchomości, przygotowanie szczegółowego planu etc. Czynności tych dokonywa zwykle władza administracyjna — według prawa francuskiego podług unormowanej specjalnej procedury t. zw. enquête préalable (ordonnance z 18. IV. 1834 i 15. II. 1835 i późniejsze);

b) orzeczenie wywłaszczenia na podstawie ścisłego opisu objektu, następujące zazwyczaj w drodze zarządzenia wyższych władz administracyjnych.

W postępowaniu odszkodowawczem większość prawodawstw przedewszystkiem dopuszcza dobrowolne oznaczenie ceny przez wywłaszczonego i przedsiębiorcę (tak Francja). Wobec niezgodności ustala odszkodowanie wywłaszczyciel. We Francji w tym celu istnieją jury d'expropriation, powoływane analogicznie jak ława przysięgłych, orzekające w granicach deklarowanych (przez przedsiębiorcę i wywłaszczonego) dwóch sum, przyczem od orzeczenia przysługuje tylko kasacja. W Belgji orzekają sądy; we Włoszech biegli wyznaczeni przez sąd ze współdziałaniem prefekta; w Anglji przy wywłaszczaniu dla celów sanitarnych i niektórych innych (Public Health Act 1875 i inne) wysokość odszkodowania oznacza jeden rozjemca.

Gwarancją praw wywłaszczonego jest wypłata odszkodowania przed odjęciem posiadania, ewentualnie zamiast wypłaty odpowiednie złożenie sumy odszkodowania do depozytu sądowego (Francja 1833 i 1841 art. 53, Włochy, Belgja, Prusy 1874 § 35—39, choć i odmiennie w trybie przyspieszonym, Austrja 1878 § 35, przyczem zaczepienie orzeczenia nie wstrzymuje wykonania).

Układy pojednawcze, zawierane w toku postępowania wywłaszczeniowego, znacznie je skracają, są więc dopuszczane, a nawet przewidziane przez szereg ustawodawstw, z których jedne przypisują im skutki kupna-sprzedaży (Belgja, Pruski Landrecht, Rosja), co teoretycznie słuszne nie jest, inne zaś — skutki regularnego wywłaszczenia (Francja, Włochy, Prusy 1874, Austrja 1878). Słuszność wymaga, by osoby trzecie uprawnione miały możność zabezpieczenia swych praw, więc i np. prawo żądania sądowego oznaczenia ceny, co niektóre prawodawstwa uwzględniają. Co do kosztów postępowania zasadą ogólną jest, że w postępowaniu wywłaszczeniowem w znaczeniu ściślejszem koszty obciążają przedsiębiorcę, zaś wywłaszczonego, gdy z jego winy powstały utrudnienia postępowania. Koszty szczególne postępowania odszkodowawczego ciążą tę stronę, której roszczenie uznane zostało za nieusprawiedliwione.

Poza zwykłem postępowaniem niektóre ustawodawstwa znają postępowanie nadzwyczajne skrócone zwłaszcza w wypadkach t. zw. ius extremae necessitatis (Francja 1871, Włochy, Szwajcarja, Anglja, Austrja 1878 §§ 39—41, Prusy 1874 § 34, 35, nie zna Belgja).

Dzieje. Co do czasów najdawniejszych brak jest wskazówek istnienia instytucji wywłaszczenia. W Grecji przy wszechwładzy państwa jednostka

doznawała ochrony prawnej wobec innych jednostek, ale nie wobec państwa i w razie potrzeby ustępowała wszystko na rzecz państwa, a jeśli może były znane zaczątki instytucji wywłaszczenia, to bodaj jedynie co do niewolników. W Rzymie, acz wznoszono imponujące budowle publiczne i przeprowadzano znakomite drogi i zdawałoby się, prawo wywłaszczeniowe powinno było być rozwinięte — do IV w. po Chr. nie odnajduje się tekstów wyraźnie o wywłaszczeniu mówiących (z wyjątkiem Cicero de officiis III 16 § 66 o wywłaszczeniu domu dla celów religijnych). Poniekąd wyjaśnić to można swobodą władz wobec istnienia pojęcia prawnego ager publicus, jako podstawy pojęć o władaniu ziemią. Państwo zachowywało teoretycznie prawo własności wszystkich ziem i ograniczało ich obszar przez wydzielenie gruntów własności prywatnej (agri privati, limitati, assignati, divisi), której władaniu dawało ochronę według prawa Kwirytów (ius Quiritium) w samym Rzymie, z biegiem wieków i w Italji; w prowincjach zaś populus zachowywał zawsze własność, a uznawano jedynie posiadanie osób prywatnych według prawa pretorskiego. Zbyteczne było regulowanie prawne odejmowania własności (posiadania) wobec takich czynników, jak patrjotyzm, presja moralna opinji, mała wogóle liczba właścicieli. W czasach końcowych Imperjum Rzymskiego wszechwładny i samowładny cesarz ma też, nieograniczone bodaj niczem prawo wywłaszczenia. Od IV w. po Chr. dopiero datują się konstytucje, dotyczące wywłaszczenia (w skutku ich Codex VIII, 12, lex 9 — de operibus publicis). U ludów germańskich, jak i za początków feudalizmu trudno doszukać się śladów instytucji wywłaszczenia. Wolność jednostki była też ściśle związana z nietykalnością jej mienia. W późniejszem średniowieczu w pismach prawników, dyskutujących prawo odjęcia własności, zaznacza się niejasność pojęcia odszkodowania.

W teorji oświetlił wydatnie kwestję Hugo Grotius (De iure belli ac pacis, zwłaszcza L. III Cap. 19 § 7), wyprowadzając prawo wywłaszczenia z dominium eminens suwerena państwa, które uzasadnia ingerencję do sfery praw prywatnych, a to w interesie ogólnym i za odszkodowaniem.

We Francji pojawiają się od początków XIV w. ordonanse królewskie i inne dokumenty, świadczące o instytucji wywłaszczenia, natomiast rozwój Niemiec, pozostających w ustroju feudalistycznym, opóźnia się pod tym względem. Pierwsze postanowienia o wywłaszczeniu zawierają w Niemczech bodaj rozporządzenie księstwa Lüttich 4. III. 1717 i 30. X. 1733 oraz Codex Maximilianeus civilis bawarski r. 1756 (IV Cap. 3 § 2), następnie Landrecht pruski (§§ 73—75 wstępu).

Zasadę podstawową wywłaszczenia wygłasza deklaracja praw człowieka we Francji 3 września 1791: La propriété est un droit inviolable et sacré; nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

Zasada ta powtórzoną zostaje w konstytucjach francuskich, z tą różnicą, że termin nécessité (konieczność) zostaje zastąpiony terminem (użyteczność) utilité — co zapewne pozostaje w związku z coraz częstszą potrzebą stosowania instytucji wywłaszczenia. Przeprowadzenie wywłaszczenia należało do władz administracyjnych. Za czasów Napoleona, (gdy w kodeksie cywilnym (art. 545) powtórzono zasadę deklaracji) władze administracyjne wszczynają postępowanie eksproprjacyjne, deklarują o użyteczności publicznej, pełniąc poza tem rolę pomocniczą, orzekanie należy do sądów (ustawa z 8 marca 1810), według następnych zmian (mianowicie ustawy 7 lipca 1833 i 3 maja 1841) władze ustawodawcze mają uchwalać wielkie roboty publiczne i dla oznaczenia odszkodowania mają być powoływane specjalne jury.

Ustawodawstwo francuskie (zwłaszcza ustawa 3 maja 1841) stała się wzorem dla wielu krajów. Zasada ogólna deklaracji praw człowieka (art. 17) i kodeksu Napoleona (art. 545), względnie podobne, zostały zamieszczone w wielu konstytucjach, jak np. pruskiej z r. 1852: (art. 9), rumuńskiej z r. 1866 i z r. 1923 (art. 17), włącznie z najnowszemi, np. finlandzką (§ 6), czechosłowacką (§ 109).

We Francji obecnie obowiązuje ustawa z 3 maja 1841 r.ze zmianami, wprowadzonemi przez ustawy z 6 listopada 1918 r. i 17 lipca 1921; w łączności z nią pozostaje ordonnance z 22. III. 1835, dotyczący terenów, nabytych dla robót użyteczności publicznej, które nie miałyby tego przeznaczenia.

Liczny poczet (11) ustaw zmienia i uzupełnia zasadniczą ustawę wywłaszczeniową (m. in. ust. z 3. VII. 1880 dot. zwiększenia liczby przysięgłych w związku z art. 29 ust. z 3. V. 1841), inne zaś ustawy i rozporządzenia przewidują ok. 13 procedur specjalnych, wyliczyć też można ze 34 ważniejsze ustawy specjalne, przeważnie poświęcone różnym działom gospodarstwa społecznego, jak ust. z 27. VII. 1880 o górnictwie (concessionnaires de mines), ust. z 16. X. 1919, o zakładach elektrycznych o napędzie wodnym (concessionnaires des usines hydroélectriques), z 15. II. 1902 o ochronie zdrowia publicznego (protection de la santé publique), ustawy z 14. IIIo 1919—19. VII. 1924 o rozwoju miast (les plan. d'extension et d'aménagement des villes), ust. z 24. IX. 1919 o uzdrowiskach (autorisant l'érection des stations hydrominérales, climatiques et de tourisme), ust. z 25. III. 1925 o terenach sportowych (l'établissement par les communes, les départements et l'Etat de terrains sportifs).

Belgja, posiadająca do r. 1855 wspólne z Francją ustawodawstwo, na zasadzie art. 11 swej konstytucji rozwijała prawo wywłaszczeniowe w ustawach: 17/IV 1835, 2/V 1837, 1/VII 1858, 10/V 1863, 15/XI 1867, 17/V 1870.

Włochy: przed zjednoczeniem w każdem z państw obowiązywały odrębne przepisy wywłaszczeniowe. W roku 1865 (25/VI) obszerna ustawa ogólna, na wzór francuskiej, wprowadziła ujednostajnienie ustawodawstwa. Włoska ustawa powierza orzeczenie w postępowaniu eksproprjacyjnem kompetencji władz administracyjnych, nie zaś sądów, zaś oznaczenie sumy odszkodowania sądom, nie specjalnemu jury. Uzupełnia ją ustawa z 30. VIII. 1866 upraszczająca postępowanie co do dróg gminnych, oraz ust. z 18. XII. 1879.

W Szwajcarji — już od średniowiecza znana jest instytucja wywłaszczenia, w XIX w. ustawodawstwa kantonalne podążają wślad za wzorem francuskim, jak też art. 9 konstytucji federalnej z 12 kwietnia 1798 głoszący: „Les propriétés particulières ne peuvent être exigées par l'Etat que sauf une juste indemnité et dans les cas urgents ou d'un usage public hautement nécessaire". Podstawową jest ustawa związkowa z 1. V. 1850.

Zmieniono art. 37 tej ustawy przez ustawę związkową z 18. VII. 1857; i 24. III. 1876 art. 22; 22. IV. 1877 art. 8; przez ustawę patentową z 29. VI. 1888 art. 13, także dokonały zmian ustawy o policji wodnej w rejonach górskich z 22. VI. 1877, ust. dot. linij telegraficznych i telefonicznych z 26. VI. 1889 oraz ust. o ochronie lasów górskich z 24. III. 1876. Wiele kantonów posiada obszerne własne ustawy eksproprjacyjne.

W Anglji — dla wywłaszczenia zasadniczo wymagana jest za każdym razem specjalna ustawa prywatna (private bill), wyjednywana od parlamentu według postępowania, przypominającego procedurę sądową. Na skutek zwiększającej się ilości billów prywatnych i potrzeby ustalenia zasad w nich zawartych została dokonana konsolidacja prawa wywłaszczeniowego w Lands clauses consolidation Act 8. V. 1845, 8 et 9 Vict. cap. 18 (uzupełnienie lands clauses consolidation amendement Act 20. VIII. 1860, 23 et 24 Vict. cap. 106 i in.) oraz dla wywłaszczenia na rzecz kolei Railway clauses consolidation Act. z 8. V. 1845 (8 et 9, Vict., cap. 20 sect. 6—85) oraz Railway construction facilities Act. 29. VII. 1864 (27 et 28 Vict. cap. 121). Jednak i przed temi konsolidacjami zdarzały się przykłady billów publicznych dla celów specjalnych wywłaszczenia na rzecz kościołów i cmentarzy (Church Building Act od r. 1818), budynków strażniczych i policyjnych (począwszy od An Act for improving the Police in and near the Metropolis 1829), wojskowych (Defence Act. 1842; 5,6 Vict. ch. 94 § 23), dróg publicznych (An Act to consolidate and amend the Laws relating to Highways in that Part of Great Britain called England 1835; 5,6 Guil. IV ch. 50). Na zasadzie tych i innych przepisów rozwinął się system prawa wywłaszczeniowego, w którym tytułem prawnym dla wywłaszczającego przedsiębiorcy jest upoważnienie władzy ustawodawczej z reguły w formie ustawy indywidualnej (bill prywatny), jednak po ewolucji, częściej w formie billów publicznych, a na ich podstawie wydawanych przez władze lokalne zarządzeń (provincional orders lub orders), wymagających bądź w każdym wypadku, bądź tylko w razie opozycji zatwierdzenia przez parlament. Dla celów poszczególnych istnieje dość znaczna ilość billów publicznych, jak dla meljoracyj gruntowych, budowy portów, doków, wodociągów, urządzeń miejskich, szkolnych, tramwajów i in., odznaczających się specyficznemi odrębnościami — największego znaczenia jest ustawodawstwo dla celów sanitarnych, opierające się przedewszystkiem na Public Health Act 11. VIII. 1875 (38 et 39 Vict. Cap. 55) oraz Act 18. VIII. 1890 (53 et 54 Vict. cap. 70). Rozwinięte zostało szeroko ustawodawstwo dla Anglji, którą stale wyprzedzała pod tym względem Irlandja, na rzecz celów agrarnosocjalnych, mianowicie na rzecz tworzenia małych samowystarczalnych gospodarstw rolnych (small holdings), bądź podmiejskich robotniczych działek rolnych (alottments), głównie dla przywiązania ludności do roli i zapobiegania wyludnienia wsi, względnie nadmiernej urbanizacji połączonej z emigracją i pauperyzacją. Irlandzkie ustawy agrarne zastosowały wywłaszczenie od Labourers (Ireland) Act 1883, główne znaczenie w Anglji posiadły Alottments Act 16. IX. 1887 (50,51 Vict. ch. 48); 18. VIII. 1890 (53,54 Vict. ch. 65), Small Holdings Act 27. VI. 1892 (55,56 Vic ch. 31), wreszcie Small Holdings and Alottments Act 28. VIII. 107 (7 Edw. VII. ch. 54).

Stany Zjednoczone wzorowały się na Anglji co do zasad i postępowania wywłaszczeniowego. Zasadę podstawową wypowiada konstytucja, 15. XII. 1791 art. V. Stany oddzielne posiadają partykularne ustawy; ogólnopaństwowej ustawy brak.

W dawnej Rzeczypospolitej Polskiej wywłaszczenie było dopuszczalne co do rzeczy ruchomych, jak i nieruchomych (nieruchomości wiejskie i miejskie, grunty, budowle, niektóre prawa np. przewozu, w miastach ulice), w źródłach szczególnie wspominane jest o wywłaszczeniu żywności w czasie wojny, sreber kościelnych na potrzeby Rzeczypospolitej.

Uzasadniały wywłaszczenie względy dobra publicznego rozmaitej natury, jak konieczna potrzeba Rzeczypospolitej, potrzeba wyżywienia w czasie wojny, w miastach: niebezpieczeństwo ognia, rozszerzenie zamku królewskiego, budowa lub rozszerzenie szkół, seminarjów duchownych, mostów, także dla publicznej przyzwoitości (honestas et decentia), uniknięcia zgorszenia (publicum scandalum) i in.

Wywłaszczenie następowało za zupełnem wynagrodzeniem, jednorazowem lub w formie rocznej płacy, określanem w drodze polubownej, ewentualnie po przeprowadzeniu przez władze powołane przy pomocy znawców „słusznej i sprawiedliwej taksy". Początkowo orzekał wywłaszczenie król (i w XVI wieku), a potem Sejm, następnie zaś (od chwili powołania jej do życia) Komisja Skarbowa, w czasie zaś wojny — hetman. Wywłaszczenie odbywało się na wniosek strony interesowanej i na jej korzyść, choćby była osobą prywatną. Kodeksowych, względnie ustawowych reguł stałych nie było; projekt Kodeksu Zamoyskiego zajmował się wywłaszczeniem tylko ubocznie. — (Na podstawie: Dąbkowski Przemysław, Prawo Prywatne Polskie t. II 202 i n. 631).

A. Państwa zaborcze i ich prawodawstwa na ziemiach polskich. Niemcy - Prusy. Rzesza Niemiecka nie posiada ogólnopaństwowego ustawodawstwa eksproprjacyjnego. Konstytucja z r. 1871 wygłaszała ogólną zasadę w art. 41 co do kolei, zaś w art. 61 co do fortec. Obecna konstytucja niemiecka z 11 sierpnia 1919 r. w art. 153 podaje, że wywłaszczenie może nastąpić dla dobra ogółu (Wohle der Allgemeinheit) i na podsta-

wie ustawowej. O ile ustawy Rzeszy inaczej nie stanowią, wywłaszczenie następuje za odszkodowaniem, co do którego wysokości przysługuje podniesienie sporu w drodze zwykłej sądowej. Wywłaszczenie przez Rzeszę względem krajów, gmin i związków użyteczności publicznej może nastąpić tylko za odszkodowaniem. Poszczególne państwa Rzeszy posiadają ogólne ustawy o wywłaszczeniu, oprócz tego różne specjalne. Wchodzą w rachubę też niektóre szczególne ustawy Rzeszy, jak o świadczeniach wojennych z 13. VI. 1873 § 25 i nast. (Kriegsleistungsgesetz).

Prusy posiadły ogólną ustawę wywłaszczeniową w dn. 11 czerwca 1874 r. (Zb. Ust. Prus., str. 221 i n. Gesetz über die Enteignung von Grundeigentum). Ustawa polska z 11. XII. 1924 (Dz. U. Nr. 1/1925, poz. 3) wprowadziła drobną jej zmianę. Przykłady wykonania tej ustawy w państwie polskiem: Dz. U. Nr. 38, poz. 258 i Nr. 60, poz. 425 z 1925 r., Dz. U. 106/1925, poz. 743, Dz. U. 11/1927, poz. 86.

Ważne znaczenie ma ustawa o zakładaniu i zmienianiu ulic i placów z 2. VII. 1875 (Gesetz betr. die Anlegung und Veränderung von Strassen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften). Zmiany w tej materji wprowadziła ogólna ustawa kompetencyjna z 1. VIII. 1883 §§ 150—153 (Zuständikeitsgesetz). Poza tem: Fluchtliniengesetz z 2. VII. 1875 § 11, ustawa o ochronie źródeł (Quellenschutzgesetz) z 14. V. 1908 § 29, ustawa rejonowa (Rayongesetz) z 21. XII. 1871 § 41. Ustawa z 2. VII 1875 r. została uchylona rozp. Prez. o prawie budowlanem z 16. II. 1928 roku (patrz niżej).

Szczególne stanowisko wśród ustaw pruskich zajęła powzięta dla celów wybitnie politycznych główna ustawa o wzmocnieniu niemczyzny w prowincjach zachodniopruskiej i poznańskiej z 20. III. 1908 § 13 i nast. (Gesetz betr. Massnahmen zur Stärkung des Deutschtums in der Provinz Westpreussen u. Posen), mająca dziś wobec przynależności odnośnych ziem do Polski bardzo ciekawe historyczne znaczenie.

Dla górnośląskiej części województwa śląskiego obowiązuje niemiecka ustawa osadnicza z 11 sierpnia 1919 r. (Dz. Ust. Rzeszy Niem., str. 1429), zmieniona ustawą polską z 1 lipca 1925 (Dz. U. Nr. 78/1925, poz. 543); z wprowadzonemi zmianami została ona ogłoszona wraz z pruską ustawą wprowadzczą z 15 grudnia 1919 r. (Zb. ust. pruskich r. 1920, str. 31) rozporządzeniem Ministra Reform Rolnych z 21 października 1925 (Dz. U. Nr. 112/25, poz. 796), o wywłaszczeniu mówią głównie art. 3, 15, 24 niem. ust. os.

Konstytucja W.M. Gdańska zawiera następujący art. 110: Własność będzie zagwarantowana (wird gewährleistet). Wywłaszczenie może nastąpić jedynie na zasadzie przepisu ustawy dla dobra ogółu za stosownem odszkodowaniem, co do którego w razie sporu droga sądowa stoi otworem.

Austrja (i b. dzielnice polskie niegdyś jej podległe). Podstawą ustawodawstwa ekspropryjacyjnego były z jednej strony art. 5 ustawy zasadniczej z 21 grudnia 1867 r. (Dz.U.P. N. 142), z drugiej zaś art. 365 Powszechnego Austrjackiego Kodeksu Cywilnego, stawiającego wymogi: 1) stosownego wynagrodzenia (eine angemessene Schadloshaltung) i 2) dobra publicznego (allgemeine Beste). Ustawy ogólnej wywłaszczeniowej nie było, acz art. 365 Kod. Cyw. za taką ustawę był uznawany przez przeważną opinję teoretyków i orzecznictwo (orzeczenie Verwaltungsgerichtshof'u 17. X. 1881 Nr. 1445). Doniosłe znaczenie posiadała ustawa o budowie i eksploatacji kolei (Bau und Betrieb der Eisenbahnen) z 18 lutego 1878 (l. 30), gdyż jej przepisy stały się wytycznemi ogólnemi i dla innych dziedzin.

Wchodzą w rachubę różne ustawy specjalne: 1. dla celów kopalnianych ogólna ustawa górnicza (allgemeines Berggesetz 23. V. 1854 (146 Dz. U. P.) §§ 26—28, 98—107, 127, 254 i ustawa naftowa z 9. I. 1907 (l. 7 Dz. U. P.) § 20, 21, 2. ordynacja celnomonopolowa (Zoll- und Staatsmonopolordnung) z 11. VII. 1835 § 410 i 411 (Polit. Ges. s. Bd. 63 Nr. 113) o wywłaszczeniu solanek, 3. ustawa leśna (Forstgesetz) z 3. XII. 1852 (l. 250) § 24, § 30, § 36, co do spustu drzewa zaś ustawa krajowa galicyjska z 15. VI. 1904 (l. 94 D. U. Kr.) §§ 16—18 celem zalesienia ochronnego, 4. ustawa z 30. V. 1869 (Dz. U. P. 93) o postanowieniach prawa wodnego zastrzeżonych ustawodawstwu państwa (t. zw. Reichswassergesetz) §§ 6, 8, 9, 15—17, 21, 26 i in.; krajowa galicyjska ustawa wodna z 14. III. 1875 (Dz. U. Kr. Nr. 38), §§ 8, 9, 21, 27—38, 40, 48, 51, 53. ustawa z 30. VI. 1884 (Dz. U. P. Nr. 116) o popieraniu kultury krajowej na polu budowli wodnych §§ 13—14; ustawa z 30. VI. 1884 (Dz. U. P. Nr. 117) o robotach mających na celu nieszkodliwe odprowadzenie wód górskich §§ 13 i 14; ustawa z 11. VI. 1901 (Dz. U. P. Nr. 66) o budowie dróg wodnych i przeprowadzeniu regulacji rzek § 13 i in. i rozporządzenie Ministra Handlu z 23. IV. 1903 (Dz. U. P. Nr. 90), dotyczące ustalenia projektów oraz wywłaszczenia dla dróg wodnych według ostatniej ustawy. Ustawodawstwo w tej materji częściowo zostało zmienione przez ustawy polskie, zwłaszcza przez ustawę wodną z 19 IX. 1922 (Dz. U. 102/1922, poz. 936), art. 262—265, 5. ustawa dotycząca przeprowadzenia i utrzymywania dróg państwowych (behufs Herstellung und Erhaltung von Aerarialstrassen) z 29. XII. 1780 (Polit. Gesetzsammlung III. s. 249), a w związku z nią dekrety Kancelarji Nadwornej z 15. V. 1818 i 11. X. 1821 (P. G. S., Bd. 49, s. 306), których postanowienia krajowe ustawy rozszerzały na drogi inne, jak ustawa krajowa galicyjska 10. XII.19 07, (l. 155 D. U. Kr.) § 4. Częściowo uchylone art. 39, ustawy polskiej z 10. XII. 1920 (Dz. U. 6/1921, poz. 32), 6. ustawa dotycząca urządzenia publicznych domów składowych (Errichtung eines öffentlichen Lagerhauses) z 28. IV. 1889 (l. 64) § 45, 7. ustawa odnosząca się do szerzenia się filoksery (behufs Abwendung des von der Reblaus den Wei - pflanzungen drohenden Schadens z 3. IV. 1875 (l. 61) § 5 oraz ustawa z 25.VI. 1885 (l. 3 Dz. U. P. z 1886) § § 2—6. 8 ustawy sanitarne: dekret nadworny z 28. IX. 1832 (l. 2563 zb. u. s.) za uszkodzenie własności przy stawianiu kordonów sanitarnych, 9 ust. o zwalczaniu chorób zakaźnych (Epidemiegesetz) z 14. IV. 1913 (l. 67) §§ 29—31, 10 ustawy o zarazach zwierzęcych (ansteckende Tierkrankheiten) z 29 II. 1880 (l. 35) §§ 19 i 17

i 17. VIII. 1892 (l. 142) § 4, zmienione ustawami z 6. VIII. 1909 (l. 180 i 182); ogólna ustawa (Tierseuchengesetz) 6. VIII. 1909 (l. 177) §§ 22, 48—58. ustawy pod Nr. 5 i 8—10 zmienione już w znacznym stopniu przez polskie ustawodawstwo; 11 ustawa o środkach żywności (Nahrungsmittelgesetz) z 16. I. 1896 (l. 89 z Dz. U. P. 1897). 12. Dla celów urzędu wojskowego, jak fortyfikacje (Fortifikationswerke) dekrety nadw. 11. XI. 1821 i 19. VIII. 1827, urządzenia pól ćwiczebnych i strzeleckich, ujeżdżalni, pływalni (Militärübungs- u. Schiessplätze, Reitschulen, Badeplätze u. Pferdeschwemmen), ustawy z 11. VII. 1879 i 25. VI. 1895 (l. 100) § 55 tudzież ustawa o mobilizacji koni z 16. IV. 1873 (l. 77) § 1 oraz ustawa kwaterunkowa (Einquartierungsgesetz) z 25. VI. 1879 (l. 93) § 55 — dwie ostatnie niestosowane, względnie nieobowiązujące wobec ustaw polskich. 13. W celu przedsiębrania pomiarów katastralnych (Vornahme der Katastralmessungen — Grundsteuerregulierungshofkommissionsdekret) 17. VIII. 1821 (z. 15 286) i 19. VI. 1824 (z. 24 345). 14. Dla wywłaszczenia pod ulice liczne krajowe ustawy budowlane — w Galicji: ust. kraj. z 28. IV. 1882 (l. 77 Dz. U. Kr.) zmieniona ust. z 15 maja 1907 (l. 55 Dz. U. Kr.) dla 29 miast; ust. z 18. VII. 1883 (l. 63 Dz. U. Kr.) zmieniona przez ust. 28. III. 1905 (l. 57 Dz. U. Kr.) i ust. z 28. III. 1910 (l. 89 Dz. U. Kr.) dla Krakowa, ust. z 21. IV. 1885 (l. 31 Dz. U. Kr.) dla Lwowa, ust. z 4. IV. 1889 (l. 31 Dz. U. Kr.) zmieniona ust. z 14. VII. 1898 (l. 70 Dz. U. Kr.) i 15. V. 1907 (l. 56 Dz. U. Kr.) dla znaczniejszych miejscowości, ust. z 13. X. 1899 (l. 133 Dz. U. Kr.) zmieniona U. 15. V. 1907 (l. 57 Dz. U. Kr.) i 22. VI. 1909 (l. 91 Dz. U. Kr.). Porównaj art. 419 i 420 prawa budowlanego z 16. II. 1928 (patrz niżej). 15. Galicyjska ustawa krajowa z 31. X. 1887 (Dz. U. Kr. Nr. 37/1890) § 47 i 39 na cele rybołówstwa. 16. Ustawa krajowa o stosunkach zdrojowisk z 11. X. 1908 (Dz. U. Kr. l. 133) § 16 — porównaj art. 43 ustawy polskiej z 23. III. 1922 (Dz. U. 31 1922 p. 254).

Rosja (i b. dzielnice polskie jej podległe). Do końca XVIII w. niepodobna doszukać się jakichś zaczątków instytucji wywłaszczenia w Rosji Wzmiankę pierwszą o zasadach wywłaszczenia zawiera Katarzyny II Nakaz dla Komisji układającej projekt kodeksu 30. VIII. 1767 (Połnoje Sobranie Zakonow Nr. 12950, Nakaz p. 11). Postanowienie ustawodawcze zawiera manifest Aleksandra I o utworzenie Rady Państwa (Gosudarstvennago Soveta) z 1. I. 1810 § 29, oddający Radzie Państwa kompetencję w sprawach wynagrodzenia osób prywatnych za majątki zabrane dla potrzeby państwowej. W pierwszem (1832 r.) wydaniu Zwodu Praw (Svoda Zakonov) były wywłaszczeniu poświęcone trzy artykuły (354—356). Imienny Ukaz do Senatu z 17. VI. 1833 zawarł zasadnicze przepisy, które weszły do drugiego wydania Zwodu. Zmiany i uzupełnienia: w 1860 r. (uwaga do t. X. cz. I. art. 575 wg. uzupełnień — prodołżenij 1863 r.), w 1863 r. (wraz ze zniesieniem poddaństwa zmiany art. 594—608); w r. 1872 — przepisy Najwyżej zatwierdzone 6 maja — dla dróg żelaznych; w 1872 dn. 27 marca Ukaz dotyczący majątków pojezuickich, w 1870 r. 29 maja odnośnie ziem sprzedanych w gubernjach zachodnich według Najwyżej zatwierdzonej 23. VI. 1865 instrukcji, 1868 r. 9 grudnia odnośnie gruntów włościan. Nowa ustawa z 19 maja 1887 r. uporządkowała i ujednostajniła to ustawodawstwo. Podlegała ona również szeregowi zmian, z których ważniejsze zostały pomieszczone w uzupełnieniach, (prodołżeniach) Zwodu 1906, 1908, 1910 r. Ogólną zasadę zawarł art. 77 praw zasadniczych z 23. IV. 1906, główne postanowienia art. 875—608 t. X. cz. I. Zwodu ostatniego wydania z 1912 r. Prócz tego należy wspomnieć: o ustawie z 24. X. 1876 (Zbiór Praw 1876, Nr. 1111) o dostarczaniu koni na potrzeby wojska; ustawie z 29. V. 1911 o ustroju rolnym (zemleustrojstwie, Zb. Pr. 1087; Zwód t. X. cz. 3 wyd. 1912 art. 48); ustawie górniczej (Zwód t. VII, wyd. 1912 art. 490 uw. 1 i in.) i z tą ostatnią w związku pozostają różne późniejsze przepisy m. in. a) ustawa z 15. VII. 1920 w sprawie rozszerzenia pełnomocnictw Ministra Przemysłu i Handlu do wywłaszczenia ziemi i powierzchni gruntów dla celów górniczych na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Dz. U. 70/1920 p. 464); b) ustawa z 15. VII. 1920 w sprawie unieważnienia zarządzeń b. władz okupacyjnych niemieckich w przedmiocie uprawnień górniczych na obszarze b. Królestwa Kongresowego (Dz. U. 70/1920 p. 463).

W b. Królestwie Kongresowem rozwinęły się odrębne przepisy wywłaszczeniowe, które zawierają przedewszystkiem następujące akty:

Postanowienie Namiestnika Król. z 24 sierpnia 1816 r. (Dziennik Praw t. II str. 3), stanowiące przepisy o zajmowaniu własności prywatnej na użytek publiczny.

Uchwała Sejmowa 1820 r. 12 października, obejmująca obszerniejsze rozwinięcie powyższego postanowienia o zajmowaniu własności prywatnej na użytek publiczny (Dz. Pr. t. VII. str. 87).

Postanowienia Rady Administracyjnej: 1) 1840 r. 27 września (9 października) — o porządku wywłaszczenia własności prywatnych pod budowę drogi żelaznej warszawsko-wiedeńskiej (Dz. Pr. XXVI str. 31) 2) 1844 r. 8 (20) lutego — o podawaniu do gazety rządowej obwieszczeń o sprzedaży publicznej nieruchomości, w drodze przymusowego wywłaszczenia (Dz. Pr. t. XXXIII, str. 118), 3) 1845 r. 10—22. VIII. co do robót przy traktach bitych, 4) 1852 r. 6 (18) czerwca — wprowadzające zmiany w wydanych poprzednio przepisach o wywłaszczeniu własności prywatnej na użytek publiczny (t. XLV str. 303).

Postanowienia Komitetu Urządzającego: 1865 r. 23 października (4 listopada) — o zbywaniu na użytek publiczny gruntów osób włościańskich (Dz. Pr. L. LXIII. str. 309), 2) 1865/6 r. 30 grudnia (11 stycznia) o porządku zbywania na użytek publiczny osad włościańskich (Dz. Pr. t. LXIII str. 389), 3) 1868 r. 19 (31) lipca o zbywaniu zabudowań i osad włościańskich na urządzenie zarządów gminnych i tym podobny użytek publiczny (Dz. Pr. t. LXVIII str. 377), 4) 1869 r. 18 (30) lipca o porządku przedstawiania projektów do ukazów Najwyższych o wywłaszczaniu na użytek publiczny majątków prywatnych (Dz. Pr. t. LXIX str. 413).

Tym sposobem istniały równocześnie: ustawodawstwo ogólnorosyjskie i specjalne ustawodawstwo Królestwa Kongresowego, powodując równorzędne istnienie dwóch procedur wywłaszczeniowych (obszerniej o nich: Domaszewski I. W. Dwie procedury w przedmiocie wywłaszczenia nieruchomości na użytek publiczny w Gazecie Sądowej Warszawskiej r. 1895 Nr. 2—5).

Ustawa postępowania sądowego cywilnego w art. 1797 i 1798 celem określenia odszkodowania za majątek wywłaszczony przepisuje tryb zwracania się właściwego urzędu w wypadkach przez ustawę przewidzianych, o ile nie mają być z najwyższego rozkazu zastosowane przy wywłaszczeniu odpowiednie przepisy obowiązujące w cesarstwie,do sądu okręgowego według miejsca położenia majątku.

B) Ustawodawstwo Polski wskrzeszonej. Art. 99 konstytucji z 17 marca 1921 r. deklaruje ochronę własności i mienia przez państwo i także wyznacza możność korzystania z własności i zarazem wypowiada ogólną zasadę co do wywłaszczenia: Rzeczpospolita... dopuszcza tylko w wypadkach, ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenie własności czyto osobistej, czyto zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem. Ogólnej całokształtnej ustawy wywłaszczeniowej Polska nie posiada i zapewne w nieprędkim czasie posiąść ją będzie mogła. Obecnie obowiązują naogół dawne przepisy państw zaborczych podane wyżej, a tylko w nieznacznej mierze częściowo uchylone przez specjalne ustawy dla całego obszaru państwa (poniżej omówione) i jedynie na obszarze b. zaboru rosyjskiego doniosłe zmiany wprowadził dekret w przedmiocie przepisów tymczasowych o wywłaszczeniu przymusowem na użytek dróg żelaznych i innych dróg komunikacyjnych lądowych i wodnych oraz wszelkich urządzeń użyteczności publicznej (Dz. U. 14/1919 poz. 162). Z chwilą wejścia w życie dekretu (t. j. 8 lutego 1919) według jego art. 32 tracą moc obowiązującą wszystkie poprzednie przepisy i postanowienia w przedmiocie wywłaszczeń nieruchomości i zajęcia materjałów na potrzeby dróg komunikacyjnych użyteczności publicznej, a więc nie przepisy dotyczące wywłaszczenia i zajęcia ruchomości (prócz materjałów na potrzeby dróg użyteczności publicznej), ponieważ jednak dekret normuje samo postępowanie, więc wydaje się, że i dawniejsze prawo materjalne i zwłaszcza ogólne zasady (art. 545 Kod. Cyw. Nap. i art. 575—608 t. X cz I Zb. Pr.) nie utraciły mocy.

Art. 1 dekretu przewiduje wywłaszczenie nieruchomości i koniecznych materjałów dla dróg (j. w.) oraz czasowe zajęcie nieruchomości, lub ustanowienie na nich służebności na mocy postanowienia Naczelnika Państwa (obecnie Prezydenta Rzeczypospolitej), za słusznem i sprawiedliwem wynagrodzeniem. Postanowienie (dekret, zarządzenie) następuje na przedstawienie Rady Ministrów na wniosek właściwego ministra. Do przedstawienia winien być dołączony szczegółowy plan wywłaszczonych nieruchomości (art. 3). Materjalnemi warunkami wywłaszczenia są (art. 2): 1) charakter użyteczności publicznej przedsiębiorstwa, 2) konieczność przymusowego wywłaszczenia lub zajęcia czasowego. Po uzyskaniu decyzji wywłaszczenia zainteresowana instytucja zwraca się do właściciela celem określenia ceny. Jeśli nie dojdzie do skutku umowa dobrowolna (akt nabycia w drodze zwykłej), przystępuje się do postępowania odszkodowaniowego. Postępowanie to dzieli się na stadja: 1) sporządzenie opisu objektu wywłaszczanego (dokonywa urzędnik policyjny na zasadach, wyłożonych w ustawie postępowania cywilnego, w obecności dwóch świadków po zawezwaniu właściciela lub jego pełnomocnika na miesiąc wprzód), 2) oszacowanie wynagrodzenia przeprowadza komisja szacunkowa, złożona ze starosty, jako przewodniczącego, miejscowego sędziego pokoju, komisarza ziemskiego (względnie w miastach przedstawiciela magistratu), inspektora skarbowego, a przy wywłaszczeniu na rzecz instytucji państwowej także delegata tej instytucji. O ileby wywłaszczenie dotyczyło nieruchomości państwowych lub kościelnych, do komisji ma być wezwany przedstawiciel właściwej instytucji. Komisja szacunkowa ma prawo zawezwać biegłych, świadków, dokonywać oględzin za pośrednictwem delegowanych członków i t. d. O swych czynnościach zawiadamia strony, które też przy nich mogą być obecne i składać wyjaśnienia ustne i piśmienne. Komisja szacuje bądź na zasadzie dochodowości majątku, bądź cen miejscowych i warunków specjalnych, przyczem dekret podaje co do tego szereg wskazań. Strony mają prawo zgłaszać na ręce komisji protesty i uwagi do zgłoszonej decyzji w ciągu dwóch tygodni (od odczytania decyzji stronom obecnym, a przesłania odpisu nieobecnym). Rozstrzyga protesty i ustanawia ostatecznie oszacowanie Ministerstwo, które zarządziło wywłaszczenie, ewentualnie zwraca ono akta sprawy do komisji dla dokonania potrzebnych dodatkowych czynności. W razie braku protestu

Minister decyduje ostatecznie, w razie przeciwnym po zbadaniu sprawy w Ministerstwie przechodzi ona wraz z wnioskami tegoż do rozważenia Rady Ministrów, poczem uzyskuje zatwierdzenie Naczelnika Państwa (obecnie: decyzja Ministra może być zaskarżona do Najwyższego Trybunału Administracyjnego); 3) zapłata wynagrodzenia (według art. 5 zostaje wynagrodzenie wyznaczone w sumie pieniężnej; sumę tę w myśl art. 14 wywłaszczony winien otrzymać natychmiast po ostatecznej decyzji wraz z 6% rocznie, licząc od dnia zajęcia majątku do dnia zapłaty lub złożenia należności do depozytu).

Art. 15 przewiduje prawo wykupu przez wywłaszczonego do lat dziesięciu od daty wywłaszczenia za zwrotem otrzymanego wynagrodzenia, następnie prawo pierwszeństwa kupna za cenę umowną.

Czasowe zajęcie przymusowe nieruchomości oraz zajęcie materjałów może nastąpić na wniosek właściwego ministra na mocy decyzji Rady Ministrów; zaś w wypadkach niecierpiących zwłoki w celu zapobieżenia złym skutkom wypadku losowego przymusowe zajęcie gruntu, jakoteż materjałów może nastąpić na mocy decyzji szefa zarządu miejscowego dróg komunikacyjnych, o czem tenże obowiązany jest donieść niezwłocznie właściwemu Ministrowi i Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Wynagrodzenie za czasowe zajęcie wypłacane jest w wysokości 6% od wartości nieruchomości i płatne jest zgóry (art. 22). Termin zajęcia czasowego nie może przenosić lat trzech. Po upływie tego terminu właściciel może żądać wywłaszczenia, o ile majątek zwrócony nie będzie (art. 25), względnie przy zwrocie odszkodowania za zmniejszenie wartości skutkiem czasowego zajęcia.

Dekret o wywłaszczeniu obowiązuje na całym obszarze b. zaboru rosyjskiego (Moc jego rozciągnięta została: na ziemie wschodnie rozporządzeniem Rady Ministrów 19. IX. 1921 — Dz. U. 85/1921 p. 613, na ziemię wileńską rozp. R. M. z 26. VII. 1923 — Dz. U. 76/1923 p. 602). Zastosowanie wielokrotne uwydatniło jego dość wielostronne znaczenie dla wywłaszczeń dla różnych celów, jak: na rzecz kolei wywłaszczenie nieruchomości (np. Dz. U. 76/1920 p. 520, 4/1922 p. 18), 25/1922 p. 207 czasowe zajęcie gruntu i wywł. żwiru i piasku (Dz. U. 65/1925 p. 454), na rzecz kolei elektrycznej (Dz. U. 94/1925 p. 665), dla dojazdu do dworca (Dz. U. 105/1924 p. 952), na urządzenie ulic i dla urządzeń miejskich w Łodzi (Dz. U. 69/1920 p. 450), założenia i rozszerzenia cmentarzy (np. 73/1923 568, 6/1922 p. 38), budowy kościoła (np. 98/1922 p. 895), urządzenia kolonji leczniczej dla dzieci (25/1922 p. 208), dla państwowej kopalni siarki i miedzi (54/1920 p. 329), żwirowni (Dz. U. 76/21 p. 520 i 25/1922 p. 207), pod budowę magazynów amunicyjnych obozu warownego Wilno (np. Dz. U. 35/1924 p. 381), na założenie obozu lotniczego (Dz. U. 50/1924 p. 506), na budowę szkoły (Dz. U. 26/1924 p. 261), strażnicy Korpusu Ochrony Pogranicza (Dz. U. 60/1927 p. 527), rzeźni (Dz. U. 47/1922 p. 408), na urządzenie targowiska (Dz. U. 69/1921 p. 451), kanału (Dz. U. 110/1920 p. 729), dla strzelnicy wojskowej (Dz. U. 114/1925 p. 802),

Dekret o wywłaszczeniu pociągnął za sobą jurysprudencję, jak wyrok N. Trybunału Admin. Nr. 331 z 11 marca 1924 l. rej. 1192/22 (pomieszczony też w Orzecznictwie Sądów Polskich tom III poz.393, dotyczący procentów od wynagrodzeina, Nr. 343, z 22. III. 1924 l. rej 723/22, dotyczący opłat aljenacyjnych w związku z art. 244 rosyjskiej ustawy o opłatach (wyd. 1903 r.).

W powołaniu się na przepisy dekretu lub z odsyłaniem do jego procedury wydane zostały:

a) Ustawa z 9. VII. 1919 o budowie kanałów żeglownych, tudzież regulacji rzek żeglownych i spławnych (Dz. Praw 59/1919 p. 356) art. 7 i ustawa z 31. VII. 1924 zmieniająca ją (Dz. U. 79/1924 p. 768), b) ustawa z 17 lutego 1922 r. o budowie publicznych szkół powszechnych (Dz. U. 18/1922 p. 144) art. 4. Rozciągnięcie na ziemię wileńską rozp. Rady Min. z 11. VII. 1922 (Dz U. 60/1922 p. 537). Przykładem jej wykonania zarządzenie Prezydenta Rzplitej (Dz. U. 26/1924 p. 261); c) ustawa z 23. III. 1922 r. o uzdrowiskach (Dz. U. 31/1922 p. 254) art. 23, 24, 27, 28 (obowiązuje na całym obszarze Rzeczypospolitej z wyjątkiem województwa śląskiego). d) ustawa z 2. V. 1919 r. o wyłącznem upoważnieniu państwa do zakładania rurociągów, służących do prowadzenia gazów ziemnych, regulowania produkcji i zużytkowania ich (Dz. Praw 39/1919 pr 292) art. 4.

W kilku ustawach szczególnych (jednostkowych) nakazano wywłaszczenie różnych objektów dla konkretnych celów, z odesłaniem pod względem procedury do ogólnych przepisów:

a) ustawa z 29 kwietnia 1919 o obwałowaniu lewego brzegu Wisły od ujścia Potoku Kościelnickiego do Zawichostu (Dz. Pr. 39/1919 p. 284) art. 5. b) ust. z 19. VII. 1919 o przebudowie węzła kolejowego warszawskiego (Dz. U. 63/1919 p. 369) art. 3 i w jej wykonaniu dekret (77/1919 p. 439).

Na początku istnienia państwa polskiego, w pierwszych, wojennych i powojennych latach, przy silnem skrępowaniu wolnego handlu, istniało wiele ustaw i przepisów przemijających, o charakterze przejściowym a nawet doraźnym, których treścią prawną było wywłaszczenie ruchomości, bądź czasowe zajęcie nieruchomości. Do przepisów tych, obecnie wygasłych lub uchylonych, należą:

a) Dekrety w przedmiocie: sekwestru surowców półfabrykatów i towarów (10/1919 p. 124); skór i garbników (14/1919 p. 157). b) Ustawa z 7. XI. 1919 o przymusowym wykupie monet złotych i srebrnych oraz złota i srebra w stanie nieprzerobionym (Dz. U. 84/1919 p. 463) uchylona ustawą z 30. I. 1920 (Dz. U. 10/1920 p. 56). c) Ustawa z 1. VIII. 1919 w przedm. sekwestru zbiorników i cystern naftowych (68/1919 p. 414), której przepisy zamieniły poprzednie dekretu Naczelnika Państwa 14/1919 p. 169. d) Ustawa z 8. IV. 1919 r. o dostarczaniu mieszkań na potrzeby wojska (Dz. U. 31/1919 p. 262) i rozporządzenie do niej (Dz. U. 91/19 493 oraz Monitor Polski Nr. 136/1919) i ustawa z 27. XI. 1919 o obowiązku zarządów gmin miejskich dostarczania pomieszczeń (Dz. U. 92/19 498). Ustawa z 4. IV. 1922 (Dz. U. 33/1922 p. 264) ze zmianami ust. 31. I. 1923 (Dz. U. 14/1923 p. 91), Ustawa (Dz. U. 59/1923 p. 418). e) Ustawa z 11. IV. 1919 o rzeczowych świadczeniach wojennych (Dz. Praw 32/1919 p. 264) i rozporządzenie (Dz. U. 97/1919 p. 514) i zmiana ustawy Dz. U. 86/1919 p. 470, tamże ustawa z 23. IV. 1920 (Dz. U. 37/1920 p. 212) i rozp. (Dz. U. 97/1920 p. 637) na jeden rok wydane. f) Ustawa z 14. VII. 1920 o utworzeniu urzędu Naczelnego Nadzwyczajnego Komisarza do walki z epidemjami grożącemi państwu klęską powszechną (Dz. U. 61/1920 p. 388) art. 3 punkt a, rozp. z 21. VI. 1923 (Dz. U. 64/1923 p. 496) i rozp. Prezesa Rady Min. z 27. IX. 1923 w przedm. składu Komisyj Szacunkowych (Dz. U. 98/1923 p. 776). Urząd Naczelnego Nadzw. Komisarza do walki z epidemjami powołany powyższą ustawą działa bez przerwy na skutek przedłużenia czasokresu jego powołania przez rozporządzenia Rady Ministrów. g) Ustawa z 10. XII. 1920 r. o dostarczaniu środków przewozowych do budowy i utrzymania dróg publicznych i mostów (Dz. U. 6/1921 p. 31), której moc wygasła w 1926 r., wreszcie coraz mniej aktualna h) ustawa z 2. III. 1920 o organizacji odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek (Dz. U. 24/1920 poz. 143) art. 11—17

Odrębne przepisy od dekretu:

1. Jeszcze przed wydaniem dekretu o wywłaszczeniu—dekret Rady Regencyjnej o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. P. Nr. 16/1918 p. 36) przewidywał na wypadek niebezpieczeństwa zniszczenia lub uszkodzenia wywłaszczenia zabytków nieruchomych (art. 16), a ruchomych, mających wybitne znaczenie narodowe (art. 22) także wobec niebezpieczeństwa wywozu zagranicę, i określał tryb postępowania dla wywłaszczania zabytków ruchomych (art. 28—33). Rozciągnięcie na ziemie wschodnie rozp. Rady Min. 26. IX. 1921 (Dz. U. 83/21 p. 585), na b. dzielnicę pruską rozp. Rady Min. 20. II. 1922 (Dz. U. 14/1922 p. 122). Podobnież stanowi rozp. Prezydenta z 6. 3. 1928 (Dz. U. 29/28 p. 265) o opiece nad zabytkami, obowiązujące w całej Rzplitej, art. 18 i postępowanie art. 29-34.

2. Ustawa z 10 grudnia 1920 r. o budowie i utrzymaniu dróg publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 6/1921 p. 32) art. 5. Rozciągnięcie na ziemie wschodnie ziemię wileńską rozp. R. M. z 18. VII. 1922 (Dz. U. 60/1922 p. 540). Rozp. Min. Robót Publ. z 20. VII. 1922 w przedm. wywłaszczania lub zajmowania gruntów i materjałów (Dz. U. 60/1922 p. 543). 3. Państwowa zasadnicza ustawa sanitarna (Dekret Naczelnika Państwa z 8. II. 1919 (Dz. Praw 15/1919 p. 207) art. 3 zamieniona następnie zasadniczą ustawą sanitarną z 19 lipca 1919 (Dz. Pr. 63/1919 p. 371) art. 5 i na jej zasadzie wydane rozp. Ministerstwa Zdrowia Publ. w przedmiocie badania żywności i przedmiotów użytku publicznego (Dz. U. 71/1919 p. 421) art. 3 odnośnie wynagrodzenia za pobierane przez zakłady badania — próby. (Obowiązuje zasadnicza ustawa sanitarna na obszarze b. zaborów rosyjskiego i austrjackiego, z wyjątkiem Śląska Cieszyńskiego. Rozciągnięcie na ziemię wileńską rozp. 1. VII. 1922 D. U. 64/1922 p. 569), na ziemie wschodnie D. U. 100/1921 poz. 720. 4. Ustawa elektryczna z 21 marca 1922 r. (Dz. U. 34.1922 p. 277) art. 8, 10, 14. 5. Ustawa wodna z 19 września 1922 r. (Dz. U. 102/1922 p. 936) art. 124—132, 186 i in. (Obowiązująca na całym obszarze Rzeczypospolitej oprócz województwa śląskiego). Po kilku zmianach tekst jednolity ogłoszony w Dz. U. 62/1928 p. 574. 6. Ustawa z 21. II. 1922 o obowiązku odstępowania zwierząt pociągowych i wozów na rzecz państwa (Dz.U. 21/1922 p. 166) na czas z chwilą ogłoszenia mobilizacji. Rozp. wykonawcze z 11. V. 1922 (Dz. U. 36/1922 p. 310) obowiązuje na obszarze całej Rzeczypospolitej. Rozciągnięcie na ziemię wileńską rozp. 18. V. 1922 Dz. U. 35/1922 p. 297, na śląskie województwo ust. z 6. V. 1924 (Dz. U. 44/1924 p. 460) punkt 14, art. 1). W jej miejsce obecnie obowiązują dwa rozp. Prezydenta Rzplitej z 8. XI. 1927 o obow. odst. zwierząt poc., wozów, pojazdów mechan. i rowerów dla celów obrony państwa (Dz. U. 98/27 p. 859 ze sprost. 118/27 p. 1012) i z 12. XI. 1927 o obow. dost. środków przewozowych na rzecz wojska w czasie pokoju (Dz. U. 102/27 p. 883). 7. Ustawa z 5 lutego 1924 r. o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych (Dz. U. 31/1924 p. 306) art. 13, 53—58, 77 i in. dla całego obszaru Rzeczypospolitej wydana, zamieniająca poprzednie przepisy, m. in. dekret o patentach na wynalazki z 4 lutego 1919 r. (Dz. Praw Nr. 13/1919 p. 137). Uchylona obecnie obowiązującem w tej materji rozp. Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 (Dz. U. 39/28 p. 384), art. 15, 61—66, 101, 147—152). 8. Ustawodawstwo dotyczące reformy rolnej przewiduje specyficzny rodzaj wywłaszczenia. Przewodnie zasady zawierała uchwała Sejmu Ustawodawczego z 10 lipca 1919 r. (Druk Sejmowy, oraz Jaworski IVA, str. 3),nie mająca charakteru ustawy.

Wchodzą w rachubę odnośnie wywłaszczenia: a) ustawa tymczasowa z dn. 8.III. 1919 w przedmiocie wydzierżawiania niezagospodarowanych użytków rolnych (Dz. Praw 23/1919 p. 235), zmiana jej ust. z 28. VII. 1919 (Dz. Praw 65/1919 p. 387). b) ustawa o wykonaniu reformy rolnej z 15. VII. 1920 (Dz. U. 70/1919 p. 462) i rozporządzenie do niej z 23 VIII. 1920 (Dz. U. 85/1920 p. 567). Rozciągnięto na ziemie wschodnie rozp. z 15. IX. 1921 (Dz. U. 81/1921 p. 559). c) ustawa o przejęciu na własność państwa ziemi w niektórych powiatach Rzeczypospolitej Polskiej z 17 XII. 1920 (Dz. U. 4/1921 p. 17) i rozporz. Min. Rolnictwa i Dóbr Państw. z 16. III. 1921 (Dz. U. 27/1921 p. 157) i rozp. z 21. IV. 1921 (Dz. U. 39/1921 p. 239) rozp. z 22. VII. 1921 (Dz. U. 65/1921 p. 420 ze sprostowaniem (Dz. U. 15/1923 str. 150) Ustawa z 16. VIII. 1923 w przedm. zmian (Dz. U. 92/1923 p. 725).

Z rozporządzeń dalszych między innemi r. z 11. IV. 1924, zawierające instrukcję dokony-

wania czynności pomiarowych, r. co do ustalenia cen sprzedażnych gospodarstw i parcel gruntowych z 10.V.1924 (Dz. U. 44/1924 p. 467). R. z 2. VI. 1924 w przedm. sprawdzania i zatwierdzania operatów pomiarowych dla b. zaboru rosyjskiego (Dz. U. 50/1924 p. 509), oraz bogate orzecznictwo N. T. A. (wyroki: Nr. 91 z 14. VI. 1923 l. rej. 346/22, Nr. 223 z 6. XII. 1923 l. rej. 573, 574, 575/1922, Nr. 248 z 17. XII. 1923 l. rej. 597/1922, Nr. 268 z 7. I. 1924 l. rej. 1154/1923, Nr. 282 z 24. I. 1924 l. rej. 408/22, Nr. 378 z 26. IV. 1924 l. rej 252/23, Nr. 380 z 28. IV. 1924 l. rej. 71/23, Nr. 382 z 28. IV. 24 l. rej. 252/22, Nr. 388 z 5. V. 1924 l. rej. 79/23, Nr. 390 z 5. V. 1924 l. rej. 877/23, Nr. 394, z 7. V. 1924 l. rej. 277/23, Nr. 407 z 19. V. 1924, l. rej. 711/23 i w. in.

W ścisłym związku pozostają z niemi: d) ustawa z 17. XII. 1920 o nadaniu ziemi żołnierzom wojska polskiego (Dz. U. 4/1921 p. 18) i rozporz. Prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego oraz Min. Rolnictwa i Dóbr Państw., Spraw Wojskowych etc. z 23. III. 1921 (Dz. U. 31/1921 p. 192).

Wszystkie powyższe przepisy zostały zmodyfikowane i zamienione przez obszerną ustawę o wykonaniu reformy rolnej z 28. XII. 1925 (Dz. U. 1/1926), do której wydano już szereg rozporządzeń (obacz: Rolnictwo). 9) Ustawa z 21. VI. 1921 o przymusowym wykupie majątków ziemskich na rozszerzenie Warszawy (Dz. U. 63/1921 p. 386). 10. Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z 22. IV. 1927 o rozbudowie miast (Dz. U. 42/1927 p. 372) art. 5 i 6 i in. (poprzednio obowiązywała ustawa z 29. IV. 1925 — Dz. U. 51/1925 p. 346, która zamieniła dawniejszą z 26 IX. 1922 — Dz. U. 89/1922 p. 811). 11. Ustawa z 15. VII. 1925 o zakwaterowaniu wojska w czasie pokoju (Dz. U. 97/1925 p. 681 zmieniona i uzupełniona rozporządzeniami Prezydenta Rzplitej z 15. VII. 1927 (Dz. U. 68/27 p. 599) i z 7. X. 1927 (Dz.U. 90/27 p. 802). 12. Ustawa z 3. VI. 1924 o poczcie, telegrafie i telefonie (Dz. U. 58/24 p. 584) art. 13, znosząca poprzednią z 27. V. 1919 (Dz. U 44/1919 p. 310). 13. Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej o prawie budowlanem i zabudowaniu osiedli z 16. II. 1928 (Dz. U. 23/28 p. 202), obowiązujące w całej Polsce i zasadniczo znoszące poprzednie przepisy z wyjątkiem niektórych o lokalnem znaczeniu: art. 146—167 (przekształcenie działek budowlanych), art. 171 (ogólnie co do postępowania przy wywłaszczeniu nieruchomości odsyła do dekretu z 7. II. 1919, Dz. Pr. 14/1919 poz. 162, względnie ustawy z 11. VI. 1873 Zb. Ust. Pruskich str. 221, względnie ustawy z 18. II. 1878, Dz. U. P. Austr. Nr. 30); art. 43 (tereny do użytku publicznego).

Kwestji wywłaszczenia w części górnośląskiej województwa śląskiego dotyczą art. 6—24 konwencji górnośląskiej.

Wywłaszczenie w trybie specjalnym przewidziane jest również w ustawach wprowadzających monopol tytoniowy, spirytusowy, zapałczany.

I tak: fabrykant, któremu odmówiono udzielenia koncesji obowiązany, jest odsprzedać skarbowi, a państwo zakupić wszelkie maszyny, narzędzia i materjały, które służą bezpośrednio do zawodowej fabrykacji wyrobów tytoniowych (art. 56 i nast. ust. o monopolu tytoniowym z 1.VI. 1922 r. Dz. U. 47/22 poz. 409); państwowy monopol spirytusowy regulując produkcję, oczyszczanie, sprzedaż, wywóz i przywóz spirytusu dla spożycia i czystych wódek, wyznacza przymusowo ceny i inne warunki kontrahentom (Ust. z 31. VII. 1924, ogłoszona ze zmianami Dz. U. 102/1925 poz. 720); właściciele fabryk zapałek obowiązani są odsprzedać państwowemu monopolowi zapałczanemu wszelkie zapasy, surowce, półfabrykaty, maszyny, narzędzia i urządzenia służące do wyrobu zapałek (ust. o monopolu zapałczanym z 15. VII. 1925 r. Dz. U. 83/25 p. 561, art. 18 i nast). Postanowienia te w przeważnej części już wykonane zostały.

Też same ustawy monopolowe przewidują swego rodzaju wywłaszczenie prawa najmu pracy, przepisując odszkodowanie dla pracowników, tracących pracę w istniejących przed powstaniem instytucyj monopolowych przedsiębiorstwach, a nie zatrudnionych w monopolowych (tytoniowy: Dz. U. 47/22 poz. 409 art. 60 i z 4. II, 1925 Dz U. 19/25 poz. 137; spirytusowy: Dz. U. 102/1925 poz. 720 art. 3 (nieco odmienne rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 26. III. 1927, Dz. U 32/27 p. 269, art. 90); zapałczany: Dz. U. 83/1925 p. 561 art. 20).

LITERATURA. Block Maurice: Dictionnaire de l'administration française. Cinquième édition sous la direction de Edward Maguero Paris—Nancy 1905, art. „Expropriation"; Buzek Józef: Administracja gospodarstwa społecznego Lwów 1913, O wywłaszczeniu, str. 930—944; Carpentier Etienne: Code métropolitain de l'expropriation pour cause d'utilité publique et de l'amenagement, de l'extension et de l'embellissement des villes Paris, Sirey 1923; Cybichowski Zygmunt: Polskie Prawo Państwowe, t. I, Warszawa 1925, str. 144—149; Dubanowicz Edward: Cele „użyteczności publicznej" w rozumieniu powszechnego ustawodawstwa eksproprjacyjnego (Odb. z „Przegl. Pr. i Adm." Tekst ponownie przejrzany i popraw.) Lwów 1911; Dubanowicz Edward dr.: Wywłaszczenie w ustawodawstwie angielskiem (1845—1907). Szkic prawnohistoryczny, Kraków 1912; Dziembowski Zygmunt: Podręcznik w sprawie wywłaszczenia, Poznań 1908; Eger Georg: Das Gesetz übes die Enteignung von Grundeigentum vom 11 Juni 1874... (komentarz) 2 Auflage, Breslau 1913; Fleiner Fritz: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts 6.u.7 Auflage Tübingen 1922,(przedr. z wyd. 1913 r.); Grünhut, C. S.: Das Enteignungsrecht, Wiedeń 1873, str. 274; Haurion Maurice: Précis de droit administratif et de droit public. Dixième édition. Paris 1921. str. 693—718; Herrnritt Rudolf Herman: Grundlehren des Verwaltungsrechtes. Mit vorzugsweiser Berücksichtigung der in Österreich (Nachfolgestaaten) geltenden Rechtsordnung und Praxis dargestellt Tübingen 1921; Grünhut: „Enteignung" w Handwörterbuch der Staatswissenschaften (Conrad, Elster, Lexis, Loening), 3 wyd. III tom, Jena 1909; Jaworski Władysław Leopold: wydał Prawo agrarne; Uzupełnienie: Reforma rolna, Prawa Państwa Polskiego Zeszyt IV A Kraków 1921; Jaworski Władysław Leopold: Państwo praworządne a reforma rolna. Zbiór artykułów i opinij. Kraków 1922, str. 126; Tenże: Reforma rolna, Kraków 1926, str. 569; Koczanowicz Mieczysław: Przymusowe wywłaszczenie nadań górniczych — referat na VIII

Zjazd Przemysłowców górniczych Królestwa Polskiego. Themis Polska 1915; Konic Henryk: Prawo Rzeczowe, Warszawa 1927 str. 116—151; Mayer Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. Zweiter Band. Zweite Auflage. München und Leipzig 1917, str. 1—71; Mischler Ernst und Ulbrich Josef: Osterreichisches Staatswörterbuch. 2 Auflage. Wien 1905. Erster Band, art. Enteignung — dr. Georg Pražak, str. 856—860; Okolski Antoni: Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskiem, Warszawa 1884, tom III, str. 35—43 i in.; Raczyński: Wywłaszczenie na cele reformy rolnej i ustawy kresowej; Robin Raymond: Traité théorique et pratique de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Deuxième édition completée et mise au courant par J. Roubin, Paris 1926; Sanlaville F.: La propriété dans ses rapports avec l'administration. Dépossession et dommages. Préface de H. Barthélemy, Paris 1923; Schoen Paul: Deutsches Verwaltungsrecht § 24 Enteignung (str. 272—275); Bluhme Ernst. Recht des deutschen Verkehrswesens (Verkehrsrecht) (str. 371, 384—385) — Enzyklopädie der Rechtswissenschaft in systematischer Bearbeitung, begründet von dr. Franz von Holtzendorf herausgehen von Josef Kohler; Berlin 1914, tom IV; Seydel J.: Das Gesetz über die Enteignung von Grundeigentum vom 11 Juni 1874. 4. Auflage, Berlin 1911; Stengel Karl Fleischmann Max: Wörterbuch der Deutschen Staats- u. Verwaltungsrechts, Schelcher dr. Art. Enteignung, Tübingen 1911; Taubenschlag Gustaw Wywłaszczenie ziemi dla miast — Samorząd Miejski 1924 zesz. 3—6 str. 51; Venecijanov A.: Ekspropriacja z toczki zrenja graždanskago prava. Kazań 1891; Weiss de Gabriel: De l'expropriation pour cause d'utilité publique. Etude de doctrine et de droit comparé, Lausanne 1897 str. XI+320; Wróblewski St.: Powszechny Austrjacki Kodeks Cywilny z uzupełniającemi ustawami etc. Kraków 1914 T. I, str. 303—309.

Dr. Edward Muszalski,
Asystent Seminarjum Prawa Publicznego Uniwersytetu, Adwokat (Warszawa).

Wywłaszczenie II (Ochrona lokatora). Zgodność ochrony lokatora z art. 99 konstytucji jest kwestją, która pozostaje w związku z zagadnieniem wywłaszczenia. Nie otrzymawszy zamówionego artykułu o ochronie lokatora we właściwym czasie, redakcja Encyklopedji, po zaproszeniu innego autora, daje jego pracę w niniejszem miejscu, jak to zapowiedziała już powyżej przy haśle: „Ochrona lokatora".

Ochrona lokatora. (Pojęcie, rys historyczny, treść, stosunek do konstytucyjnej gwarancji własności).

1. Obowiązujące kodeksy cywilne w rozdziałach o najmie w szeregu norm chroniły i dotychczas chronią z jednej strony interes lokatora w stosunku do wypuszczającego w najem, z drugiej — interes wypuszczającego w stosunku do lokatora. Ponieważ ochrona ta idzie równolegle, nikt nie konstatował, że istnieje odrębny instytut prawny ochr. lok. W każdym stosunku zobowiązaniowym prawodawca stara się o zharmonizowanie i rozgraniczenie interesów stron przez unormowanie ich zobopólnych praw i obowiązków na gruncie ogólnych zasad prawnych. Uczynił to także w stosunku do najmu, kierując się przytem tradycyjnem pojęciem własności oraz zasadami wolności i równości kontrahentów. Oparcie najmu na tych zasadach było słuszne i zupełnie wystarczające w normalnych stosunkach społecznych i ekonomicznych. Jednakże po wojnie europejskiej, która spowodowała przewrót we wszystkich dziedzinach życia ludzkiego, przepisy o najmie, stworzone w warunkach normalnych i obliczone na sytuacje normalne, okazały się niewystarczającemi do zadośćuczynienia nowym wymogom życia. Jednym z dotkliwych śladów, pozostawionych przez wojnę, był i jest do obecnej chwili kryzys mieszkaniowy, wyrażający się w znacznem zapotrzebowaniu lokali przy małej ich podaży. Ruch budowlany, zatamowany przez wojnę, nie rokował nadziei szybkiego usunięcia kryzysu. Zjawiła się uzasadniona obawa, że właśc. domów zaczną masowo korzystać z pomyślnej konjunktury, że nie omieszkają wyzyskać swobody zawierania umów, aby znacznie podwyższyć komorne, posługując się przytem wypowiedzeniem najmu w stosunku do niechcących lub niemogących zgodzić się na podwyżkę lokatorów. Obawa przed masowemi eksmisjami i lichwą mieszkaniową skłoniła prawodawcę do wkroczenia w prywatno-prawną sferę stosunku wypuszczającego w najem do lokatora i do interwencji na rzecz strony ekonomicznie słabszej, lokatora. Interwencja wyraziła się w postawieniu granic kodeksowej zasadzie wolności umów przez ustawowe unormowanie wysokości komornego oraz wyłączenie z pod decyzji stron kwestji czasu trwania stosunku najmu. W zestawieniu z tradycyjną definicją najmu, głoszącą, że najem jest to umowa, przez którą jedna ze stron zobowiązuje się dać drugiej używanie rzeczy przez pewien czas i za pewną cenę, jaką druga strona zobowiązuje się zapłacić (art. 1709 Kod. Nap.), zdawałoby się, że wyłączenie wolności stron co do decydowania o czasie trwa-

nia i cenie najmu, pozbawia najem istotnych cech umowy dobrowolnej, przekształcając go w pewnego rodzaju powinność, przymus mieszkaniowy. Tak jednak nie jest. Umowa najmu budynków i ich części pozostaje nadal umową dobrowolną, jednakże innego typu niż dotychczas. Mianowicie zostaje przekształcona na umowę, której typ w klasyfikacji teoretycznej nosi nazwę umowy „z przyłączenia się stron" (contrat par adhésion). Ustawodawca w interesie społecznym zreglamentował zasadnicze warunki, dotyczące ceny i czasu trwania najmu, a strony, zawierające umowę do tych warunków przyłączają się. Przyłączenie się jest aktem dobrej woli stron, a zatem i umowa, zawdzięczająca mu swoje istnienie, jest umową dobrowolną. Podważenie dotychczasowej wolności i równości stron umawiających się w rzeczywistości jest tylko koniecznem w dzisiejszych warunkach wyrównaniem praw i obowiązków, usuwa faktyczną przewagę jednych nad drugimi.

Całokształt przepisów, zmierzających do zapewnienia lokatorowi dachu nad głową i zabezpieczenia go przed wyzyskiem, udzielających mu w tym celu wydatnej protekcji i stanowiących wyjątek od przepisów o najmie, zawartych w kodeksach cywilnych, składa się na instytut prawny, zwany ochroną lokatora. Ochrona lokatora jest więc instytutem nowym, o charakterze nie stałym, lecz czasowym, mającym na celu przez nadanie umowie najmu charakteru umowy z przyłączenia złagodzenie ostro występujących skutków kryzysu mieszkaniowego, wywołanego zwichnięciem równowagi gospodarczej i skazanym na zamarcie z chwilą powrotu do tej równowagi. Z tego względu ustawy o ochronie lokatorów nie można traktować jako noweli do przepisów kodeksowych o najmie, jest ona bowiem prawem czasowem, szczególnem, o celu specjalnym, który jest zupełnie obcy kodeksom jako prawom stałym i ogólnym. Ustawa o ochronie lokatorów jest prawem ogólnem dla stosunków wynikających z najmu budynków i ich części, dla stosunków zaś wynikających z umowy najmu wogóle, unormowanej przez kodeksy cywilne, jest prawem szczególnem, wywołanem potrzebą obrony ludności przed wyzyskiem mieszkaniowym i zapewnieniu jej dachu nad głową.

2. Punktem wyjścia ochrony lokatora w prawodawstwie polskiem są trzy ustawy wydane przez Radę Regencyjną. Dwie pierwsze, a mianowicie ustawa z dn. 15. 7. 1918 (Dz. Pr. poz. 17) i ustawa z dnia 9. 8. 1918 (Dz. Pr. poz. 19) dotyczą wstrzymania na czas do 15. 9. 1918 wyrzeczonych przez sądy eksmisyj lokatorów z mieszkań dwu- i trzypokojowych. Trzecia ustawa tymczasowa o ochr. lokatorów z dn. 4. 9. 1918 (Dz. Pr. poz. 21), wydana dla miast i osad Król. Polskiego na czas do 1. 7. 1919, jest już zarysem przyszłego systemu ochrony lokatora. Określa ona, jakie lokale podlegają ochronie (art. 1, 3 i 6), normuje wysokość czynszu, jaki może być za nie pobierany, biorąc za podstawę czynsz z dn. 30. 6. 1914 r. i w stosunku do niego oznaczając obniżkę dla pewnych miejscowości oraz dopuszczalną podwyżkę dla pozostałych (art. 1 i 2). W końcu stanowi, że właściciel może żądać rozwiązania najmu z winy lokatora jedynie w wypadkach przewidzianych przez kodeks cyw. (art. 5). Zasady ochrony lokatora zostały więc już wytknięte — następne akty prawodawcze miały za zadanie jedynie ich rozwinięcie i usystematyzowanie.

Uzupełnieniem tymczasowej ustawy o ochronie lokatorów był równolegle z nią obowiązujący dekret o moratorjum mieszkaniowem z dnia 19. 12. 1918 r. (Dz. Pr. poz. 62), stanowiący, że w sprawach o eksmisję z jedno- lub dwupokojowych mieszkań sąd może z urzędu lub na wniosek pozwanego zawiesić eksmisję na czas do 3 miesięcy, o ile takie zawieszenie jest usprawiedliwione trudnem położeniem pozwanego (art. 1). Ciekawe jest postanowienie art. 4 tego dekretu, głoszące, że właścicielom domów, dotkniętych tym dekretem, przyznane będą ulgi podatkowe, których wysokość i rodzaj określi rozporządzenie Ministra Skarbu. Jest to pewnego rodzaju odszkodowanie, przyznane właścicielowi za czasowe wyzucie go z jego własności.

Tymczasową ustawę o ochr. lok. zastąpił dekret o ochr. lokatorów z dn. 16. 1. 1919 (Dz. Pr. poz. 116). Wprowadza on nieznaczne zmiany w przepisach dotyczących wysokości komornego oraz rozszerza koło lokali podlegających ochronie (art. 1 i 6). Poza tem stanowi, że umowy nie mogą

uchylać ani ograniczać jego postanowień i powołuje urzędy rozjemcze do spraw najmu.

Dekret ten, jak również dekret o moratorjum mieszkaniowem z dn. 19. 12. 1918 r. został uchylony przez ustawę z dnia 28. 6. 1919 r. o ochronie lokatorów (Dz. Pr. poz. 335), która dnia 1. 7. 1919 r. weszła w życie na obszarze b. zaboru rosyjskiego. Ustawa ta precyzuje dokładniej zasady poprzednich ustaw, odnoszące się zarówno do określenia przedmiotu ochrony jak i wysokości komornego. W celu wzmożenia ruchu budowlanego stanowi ona po raz pierwszy, że domy, których budowę ukończono po 1. 7. 1919 r., nie podlegają ochronie z zastrzeżeniem, że ceny w nich na żądanie stron oznaczane będą przez urzędy rozjemcze dla spraw najmu zapewnieniem umiarkowanego dochodu dla właściciela. Co do rozwiązania najmu stanowi, że rozwiązanie, poza winą lokatora, uzasadnia również ważna przyczyna. Ustawa ta z niewielkiemi zmianami została rozciągnięta na obszar b. dz pruskiej mocą ustawy z dnia 18. 12. 1919 r. o ochronie lokatorów w b. dzieln. pruskiej (Dz. Ust. poz. 516).

W krótkim czasie, wskutek nieustalonych i szybko zmieniających się warunków ekonomicznych, prawodawca musiał znowu poddać rewizji ochronę lokatora. Wyszła ustawa o ochronie lokatorów z dn. 18. 12. 1920 (Dz. U. poz. 19/21), która uchyliła w całości ustawę z 28. 6. 1919 r. oraz częściowo ustawę z dnia 18. 12. 1919 r. o ochr. lok. w b. dzieln. pruskiej. Obowiązywała ona już nietylko w b. dzieln. ros. lecz i austrjackiej. W b. dzieln. pruskiej obowiązywały z pewnemi zmianami jej artykuły 1—9, 17—19 i 26 oraz nieuchylone artykuły ustawy z 18. 12. 1919 (uchylone zostały art. 2—8, 10 i 14). Ustawa ta nie wprowadza nowych zasad. Opierając się na pojęciu podstawowego komornego (z czerwca 1914 r.), określa dopuszczalną podwyżkę komornego, reguluje podnajem, uzupełnia przepisy, dotyczące wyłączeń z pod ochrony, oraz dopuszczalności rozwiązania najmu.

Na Wileńszczyźnie ochrona lokatora została unormowana przez dekret Nr. 407 Nacz. Dowództwa Wojsk. Litwy Środkowej z dn. 15. 11. 1921 r. w przedmiocie ustalenia norm płacy za wynajmowane lokale (Dz. U. T. K. R. Nr. 345).

W ten sposób ochrona lokatora, aczkolwiek niejednolita, została rozciągnięta na całe państwo prócz Śląska, który pod tym względem, stosownie do art. 4 ust. 14 statutu organicznego z dn. 15. 7. 1920 (Dz. U. poz. 497) rządzi się własnem ustawodawstwem autonomicznem. Obecnie obowiązuje tam uchwalona przez Sejm Śląski ustawa z 16. 12. 1926 w sprawie ochrony lokatora (Dz. U. Śl. poz. 54), wzorowana na naszem ustawodawstwie.

W r. 1924, kiedy zaczął zaznaczać się powrót do normalnych warunków ekonomicznych, ustawodawca jeszcze raz poddał rewizji ochronę lokatora, uchwalając jednolitą dla całego państwa (z wyj. Śląska) ustawę o ochronie lokatorów z dnia 11. 4. 1924 (Dz. U. poz. 406), zastępującą wszystkie dotychczasowe przepisy w tym przedmiocie. Została ona zredagowana pod kątem widzenia jurysprudencji, to też jest wolna od wielu luk i błędów, zauważonych u jej poprzedniczek. Zasady jej, mimo szeregu ustaw i rozporządzeń uzupełniających, pozostały niezmienione i przedstawiają się w sposób następujący.

3. Rzeczowy zakres ochrony określają art. 1 i 2 ustawy. Ochrona stosuje się do najmu wszelkich budynków i ich części, poza wymienionemi w art. 2 (budynki położone na obszarze stacyj i linij kolejowych, budynki wojskowe, budynki, których budowa została ukończona po 1. 7. 1919, mieszkania służbowe, pokoje w hotelach i pensjonatach, letniska, i uzdrowiska, pomieszczenia przedsiębiorstw rozrywkowych, banków i fabryk). Ochronie podlega tylko to, co stanowi budynek bądź część jego, łącznie jednak z tą przestrzenią gruntową, która jest niezbędna do tego, aby objekt mógł być używany zgodnie z celem, w jakim został wynajęty. Stąd ogrody i place, wynajęte jako przynależność mieszkania, ochronie nie podlegają, bo nie są niezbędne do jego używania (art. 2, ust. 1, p. k.). Udzielenie ochrony nie jest uzależnione ani od celu, na który budynek lub jego część wynajęto, ani od położenia budynku (w mieście czy we wsi).

Istotę ochrony stanowią przepisy, dotyczące komornego oraz rozwiązania najmu.

Wysokość oraz sposób zapłaty komornego normuje ustawa. Unormowanie umowne jest dopuszczalne tylko w stosunku do mieszkań większych niż czteropokojowe pod warunkiem że umowa: 1) zawarta będzie na piśmie i 2) na czas nie krótszy niż na 1 rok (art. 3). Ustawa, określając wysokość komornego opiera się, jako na zasadzie, na komornem, płaconem w czerwcu 1914 r. (podstawowem komornem), zwaloryzowanem według klucza: 100 rb. = 266 zł., 100 mk. = 123 zł., 100 kor. = 105 zł. (art. 5 ust. 1 i art. 6 ust. 4). Zależnie od wielkości i przeznaczenia objektów najmu oznacza ustawa maksymalne stawki procentowe w stosunku do podstawowego komornego, jakie mogą być pobrane w drugim kwartale 1924 r. z tem, że stawki te będą równomiernie wzrastały co kwartał (od 1. 7. 1924 do 1. 1. 1925 r. o 4%, a od 1. 1. 1925 r. o 6% podstawowego komornego) dopóty, dopóki w ten sposób obliczone komorne nie zrówna się z komornem podstawowem, stanowiącem maksymalną granicę komornego, jakie może być pobierane. Osobno została unormowana kwestja pobierania przez pewien czas tytułem komornego t. zw. opłat dodatkowych (art. 7) oraz kwestja wynagrodzenia za świadczenia uboczne (oświetlenie, ogrzewanie i t. p. — art. 8). Również wysokość komornego, jakie może być pobierane od sublokatora, została poddana reglamentacji ustawowej. Komorne to może przekraczać najwyżej o 30% komorne płacone przez lokatora, obliczone za całość lub odpowiednią część (o ile sublokatorowi nie dostarczono urządzenia domowego lub dalszych świadczeń — art. 9).

W ten sposób wola kontrahentów, tam gdzie chodzi o ustalenie wysokości komornego, musi się liczyć z jego maksymalną, ustawowo oznaczoną granicą, pod rygorem nieważności wszelkich układów, dopuszczających jej przekroczenie.

Określenie sposobu zapłaty komornego naogół pozostawione jest woli kontrahentów. Jednak i co do tego, poza wypadkami dopuszczalnego unormowania umownego, art. 6 p. 6 i 7 stanowi, że na żądanie lokatora komorne płatne będzie w ratach miesięcznych, zaś zapłata może nastąpić za pośrednictwem poczty.

Ochrona lokatora zamierza do jak największego ustabilizowania stosunku najmu. To też rozwiązanie najmu jest możliwe jedynie w wypadku: 1) gdy zachodzi wina lokatora, przewidziana w kodeksie cyw., a zatem lokator, wypełniający lojalnie swoje obowiązki, ma zapewniony dach nad głową, lub 2) gdy istnieją ku temu ważne przyczyny (art. 11). Co jest ważną przyczyną, ustawa nie określa. Exempli modo tylko ust. 2 art. 11 wymienia szereg wypadków, stanowiących ważną przyczynę (zaleganie z opłatą co najmniej dwóch rat komornego po sobie następujących mimo upomnienia, rażące przekroczenia obowiązującego porządku domowego i t. p.). Poza tem rzeczą sądu będzie ustalić, czy wypadek powoływany przez strony może być uznany za ważną przyczynę rozwiązania najmu w rozumieniu ustawy o ochronie lokatorów. Prawa do tak ustabilizowanego najmu lokator, względnie sublokator nie może się zrzec ani całkowicie ani częściowo pod rygorem nieważności. Jednak w umowach podnajmu można zastrzec, że pewne okoliczności będą stanowiły ważną przyczynę wypowiedzenia lub rozwiązania najmu, pod warunkiem, że okoliczności te 1) będą określone zgóry w umowie pisemnej i 2) będą miały dla stron znaczenie doniosłe.

Prawa z najmu wskutek śmierci lokatora przechodzą na jego wstępnych, zstępnych, współmałżonka i rodzeństwo, o ile ci 1) stale z nim mieszkali do chwili jego śmierci i 2) nie posiadają w chwili śmierci lokatora innego mieszkania. Prawa najmu pomieszczeń na przedsiębiorstwa przechodzą na spadkobierców lokatora, o ile ci przedsiębiorstwo spadkodawcy w tym samym lokalu nadal prowadzą (art. 12).

Aby zapewnić ochronie należyte funkcjonowanie oraz odciążyć sądy ustawa powołuje do życia urzędy rozjemcze do spraw najmu, których zadaniem jest rozstrzyganie sporów, wyłaniających się ze stosunku najmu, a w szczególności rostrzyganie o tem, czy komorne i inne wynagrodzenia odpowiadają zasadom i granicom ustalonym w ustawie . Na czele urzędu stoi przewodniczący, którego, jak również jego zastępcę, mianuje prezes sądu okr. (ile możności z pośród osób, mających wykształcenie prawnicze). Resztę członków mianuje

tenże prezes na przedstawienie naczelnika gminy w połowie z pośród właścicieli domów, w drugiej — z pośród lokatorów. Przyjęcie godności członka jest przymusowe. Członkowie składają na ręce prezesa lub sędziego przez niego wyznaczonego przyrzeczenie, że będą gorliwie i bezstronnie pełnili swój urząd i dochowają tajemnicy urzędowej. Godności członków są honorowe. Postępowanie wszczyna się zasadniczo na wniosek jednej ze stron. Tylko gdy chodzi o eksmisję, wymagana jest zgoda obu stron. Urząd wzywa strony oraz osoby, które mogą udzielic wyjaśnień i rozstrzyga po rozprawie ustnej większością głosów w zespołach trzech członków, w których skład wchodzą: przewodniczący lub jego zastępca oraz po jednym ławniku z koła właścicieli domów i lokatorów. Od orzeczeń urz. rozjemczego służy odwołanie do sądu okr. w ciągu 14 dni od dnia ogłoszenia orzeczenia. Odwołanie nie jest dopuszczalne, gdy spór został poddany orzecznictwu urzędu za wzajemną zgodą stron. Wyrok sądu okr. jest ostateczny. Orzeczenia urzędu są wykonalne po upływie terminu do odwołania lub natychmiast, jeśli odwołanie nie jest dopuszczone. Do przymusowego wykonania orzeczenia urzędu rozjemczego potrzebne jest dozwolenie egzekucji ze strony sądu, który byłby właściwym do rozważenia danego sporu.

Na straży nienaruszalności ochrony postawił ustawodawca sankcje cywilne i karne. Art. 10 stanowi, że nieważne i zabronione są umowy, w których: 1) najmujący za to, iż jego poprzednik opuści przedmiot najmu, lub wogóle bez równowartościowego świadczenia wzajemnego poprzednikowi lub innej osobie coś przyrzeka lub uiszcza; 2) wypuszczający lub poprzedni lokator wynajem albo ustąpienie praw z wynajmu czynią zawisłemi od zakupienia przez nowego lokatora urządzenia domowego lub wogóle wymawiają dla siebie albo dla kogoś innego świadczenia, nie pozostające w bezpośredniem związku z umową najmu, oraz 3) umowy, w których postanowiono, że za pośrednictwo przy najmie ma się uiścić wynagrodzenie, przekraczające miarę w takim obrocie przyjętą. Postanowienie to ma na celu przeszkodzić wyzyskiwaniu ochrony w celach spekulacji na handlu mieszkaniami.

Wszelkiego rodzaju czyny, zmierzające do obejścia postanowień ustawy o ochronie lokatorów, ulegają karze grzywny w wysokości od 3 do 600 zł. lub aresztu do 6 tygodni, wymierzanej przez sądy grodzkie, które mogą nakładać obie kary (grzywnę i areszt) równocześnie (art. 26).

4. Należy się w końcu zastanowić, jaki jest stosunek ochrony lokatora do prawa własności, której nietykalność gwarantuje art. 99 konstytucji, zezwalający tylko w wypadkach ustawą przewidzianych na zniesienie lub ograniczenie własności ze względów wyższej użyteczności za odszkodowaniem. Jest niewątpliwem, że ochrona lokatora nie znosi prawa własności. Czy można ją uznać za ograniczenie prawa własności? Z tego stanowiska, zdaje się, oceniał ochronę sam prawodawca, skoro w sprawozdaniu Komisji Prawniczej Sejmu czytamy, że ustawa o ochronie lokatorów odejmuje w interesie społecznym właścicielom czy posiadaczom prawo swobodnego rozporządzenia nieruchomością, o ile ta jest przedmiotem najmu, względnie to prawo silnie ogranicza, zaś ze sprawozdania Komisji Prawniczej Senatu wyraźnie wynika, że Senat uważa ochronę lokatora za ograniczenie własności. Ustawa z 11. 4. 1924 r., zdaniem Senatu, nie jest ustawą nową lecz nowelizacją przedkonstytucyjnej ustawy z dnia 18. 12. 1920 r., nowelizacją, uwzględniającą wszelkie zmiany w dotychczasowem prawodawstwie, zmierzające do przywrócenia pełnego prawa własności prywatnej ze wszystkiemi tego prawa atrybutami. Tak samo w sensie ograniczenia prawa własności, częściowego wywłaszczenia, zrozumieli ochronę właściciele nieruchomości.

Wywłaszczenie jest to odebranie (wywłaszczenie całkowite) lub ograniczenie własności (wywłaszczenie częściowe) przez władzę na rzecz uprawnionego, który tę własność lub prawo na niej otrzymuje za wynagrodzeniem. Istotą wywłaszczenia jest zatem władcze odebranie prawa jednemu i danie go drugiemu za odszkodowaniem. Opierając się na tej definicji, należy zbadać, czy ochrona lokatora ogranicza własność, czy stanowi częściowe wywłaszczenie? Ograniczenie własności ma miejsce wtedy, kiedy osoby trzecie uzyskują pewne prawa na rzeczy, stanowiącej przedmiot własności,

t. j. prawa rzeczowe, które stwarzają bezpośredni stosunek uprawnionego do rzeczy bez względu na stosunki osobiste. Ochrona nie nadaje jednak lokatorowi żadnych praw rzeczowych do zajmowanego lokalu. Z umowy najmu, która pozostała, mimo jej przekształcenia na umowę z przyłączenia się stron, umową dobrowolną, stwarzającą stosunek osobisty między stronami, lokatorowi przysługuje tylko osobiste prawo używania (jouissance) lokalu zgodnie z przeznaczeniem, nadanem w umowie najmu lub w braku zastrzeżenia zgodnie z przeznaczeniem, jakie się z okoliczności domniemywa. Posiadanie lokatora ma charakter prekaryjny. Jest to dzierżenie w imieniu i za właściciela celem używania. Lokatorowi nie wolno rozporządzać lokalem dowolnie. Art. 10 ustawy stanowi, że umowy, których przedmiotem jest sprzedaż lokali, są nieważne i zabronione, zaś art. 11 ust. 2 p. e, — że ustąpienie praw z umowy najmu w całości bez zgody wypuszczającego w najem stanowi ważną przyczynę wypowiedzenia najmu. Przepisy te, jakkolwiek, wbrew zamiarowi ustawodawcy, nie ukróciły handlu mieszkaniami, jednak stwierdzają, że lokator na skutek umowy najmu, zawartej pod rządem ustawy o ochronie lokatorów, żadnych praw rzeczowych do przedmiotu najmu nie nabywa. Również art. 12, normujący przejście praw z najmu na spadkobierców lokatora, nie nadaje tym ostatnim praw rzeczowych. Prawa z najmu przechodzą nie na spadkobierców wogóle lecz tylko na tych, którzy z lokatorem w chwili jego śmierci stale mieszkali lub którzy przedsiębiorstwo spadkodawcy w tym samym lokalu nadal prowadzą. Celem tego przepisu jest zapewnienie dachu nad głową i zachowanie warsztatu pracy, a nie nadanie praw rzeczowych, które, jako bezwzględne, nie mogłyby być uzależnione od osobistych stosunków zamieszkania lub prowadzenia przedsiębiorstwa.

Stąd należy dojść do konkluzji, że ochrona lokatora nie wprowadza ograniczenia własności. Podstawą pojęcia własności w rozumieniu art. 99 konstytucji jest zasada wartości społecznej. Własność jest uznana za jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego. Jest ona przeznaczona do spełniania pewnych funkcyj społecznych i z tego względu właściciel, korzystając z niej, nie może kierować się jedynie własnym interesem i upodobaniem: korzystanie i zarządzanie (ale nie rozporządzanie — najem jest typowem aktem zarządu) własnością jest ograniczone ze względu na cel społeczny, któremu własność ma służyć. Obowiązkiem społecznym właścicieli budynków jest dostarczanie ludności, nieposiadającej własnych pomieszczeń, stałych mieszkań i pomieszczeń na warsztaty pracy. Aby zapewnić temu obowiązkowi należyte wykonanie i zapobiec nadużyciom, jakie mogłyby przy tem powstać wskutek nierównej sytuacji ekonomicznej stron, prawodawca unormował go ustawowo, stwarzając ochronę lokatora, polegającą na nadaniu umowie najmu budynków i ich części charakteru umowy z przystąpienia. Umowa taka, jakkolwiek stwarza granice dla wolności kontrahentów, to jednak pozostaje umową dobrowolną. Postawienie granic wolności przy zawieraniu umów nie znosi samej zasady wolności, zastrzeżonej w art. 95 konstytucji, który, gwarantując wolność wogóle, ma na myśli również wolność w stosunkach umownych. Wolność jest pojęciem nieokreślonem, dającem się określić dopiero w zastosowaniu do konkretnej sytuacji. Prawodawca postanawia, jak daleko może sięgać wolność jednostki w poszczególnych sytuacjach życiowych. Kieruje się przy tem względami na okoliczności, w których wolność ma być realizowana. Tam, gdzie zachodzi obawa nadużycia wolności dla celów sprzecznych z wymogami życia społecznego, ustawodawca wkracza, aby zapobiec temu. W tym celu często ucieka się tam, gdzie chodzi o stosunki umowne, do umów z przystąpienia, znajdujących dziś coraz szersze zastosowanie, mających na celu przez ustawowe zgóry określenie istotnych warunków umowy zapobiec przewadze jednej strony nad drugą i zapewnić równowagę, której zwichnięcie jest zaprzeczeniem wolności, gdyż przewaga jednych ogranicza wolność drugich.

LITERATURA. Dr. Emil Sommerstein: Ustawa o ochronie lokatorów (tekst z komentarzem), Warszawa 1924; Dr. Włodzimierz Dbałowski i Dr. Jan Przeworski: Przepisy o ochronie lokatorów. Warszawa 1928; Wł Chyliński i J. Dzierżanowski: Eksmisja w świetle orzeczeń Sądu Najwyższego, Warszawa 1925; Ludwik Domański Stosunek nowej ustawy o ochronie lokatorów do przepisów kodeksowych o najmie (Palestra Nr. 32, 1924); Czesław Poznański: Dawna i nowa ustawa

o ochronie lokatorów (tamże); Prof. dr. Z. Cybichowski Polskie prawo państwowe, tom I, Warszawa 1925, (str. 144—149); Prof Wł L. Jaworski Ankieta o konstytucji z 17 marca 1921 r, Kraków 1924, (str. 348—389); Prof. Wł L Jaworski Nauka prawa administracyjnego, Warszawa 1924, (str. 159—168).

Władysław Witkowski,
Magister Praw (Warszawa).

Wyznania. Zagadnienie wyznania istnieje w postaci dwojakiej: jako kwestja wolności wyznania jednostki i jako kwestja wolności kościoła lub związku religijnego, a więc w postaci zagadnienia indywidualnej i zbiorowej wolności wyznania, która jest konsekwencją wolności słowa. Art. 111 konstytucji polskiej z 17 marca 1921 r. normuje indywidualną wolność wyznania i dotyczy w pierwszym ustępie obywateli, w drugim — mieszkańców; ta róznica redakcji jest wywołana tem, że drugi ustęp tego artykułu jest kopją drugiego ustępu art. 2 traktatu o ochronie mniejszości (p. artykuł p. t. Mniejszości). Art. 112 konstytucji reguluje ograniczenie wolności indywidualnej wyznania. Art. 113—116 konstytucji są poświęcone wolności zbiorowej wyznania i odróżniają 4 rodzaje organizacyj: a) kościół rzymsko-katolicki, b) kościoły mniejszości religijnych, c) związki religijne przez państwo uznane, d) wyznania prawnie nieuznane.

W sprawie wzajemnego stosunku tych organizacyj walczą z sobą dwa kierunki: jeden pragnie uprzywilejowania wyznania rzymsko-katolickiego, będącego religją przeważającej większości narodu polskiego, drugi, popierany przez innowierców, broni zasady równości. Skutkiem tej walki tekst przepisów naszej konstytucji ma charakter kompromisowy, lecz ponieważ pogodzenie obu kierunków nie jest możliwe, przepisy konstytucyjne zawierają w sobie sprzeczność. Konstytucja stanowi, że wyznanie rzymsko-katolickie zajmuje w państwie naczelne stanowisko wśród równouprawnionych wyznań, ma więc być niejako primus inter pares, lecz konstytucja nie traktuje tych organizacyj jednakowo. Według konstytucji położenie prawne wyznań przedstawia się jak następuje:

a) Każdy związek religijny prawnie uznany ma prawo urządzania zbiorowych i publicznych nabożeństw oraz ma samorząd, mogąc samodzielnie prowadzić swe sprawy wewnętrzne, ponadto ma on osobowość prawną, bo moze posiadać i nabywać majątek ruchomy i nieruchomy, zarządzać nim i rozporządzać, pozostaje w posiadaniu i używaniu swoich prywatnych funduszów, tudzież zakładów dla celów wyznaniowych, naukowych i dobroczynnych. Głosząc te zasady, konstytucja jednocześnie stanowi supremację ustawodawstwa państwowego, którego te związki trzymać się muszą. Ustawa obowiązuje wszystkich, nie wyłączając kościołów ani wyznań. Związkami religijnemi są też kościoły, wśród nich kościół rzymsko-katolicki, zastosować więc trzeba do nich powyższe przepisy.

b) Konstytucja stwierdza, że kościół rzymsko-katolicki rządzi się własnemi prawami, przyznaje więc temu kościołowi autonomję. Autonomję posiadają też kościoły mniejszości religijnych i inne prawnie uznane związki religijne, lecz ich ustawy muszą być uznane przez państwo. Konstytucja głosi, że państwo uznania nie odmówi, o ile te ustawy nie zawierają postanowień sprzecznych z prawem, t. j. z prawem państwa polskiego. Konstytucja nie wskazuje organu, kompetentnego dla oświadczenia tego uznania, przyjąć więc trzeba, że kompetentny jest ustawodawca.

c) Stosunek państwa do kościoła ma być określony przez ustawy. Treść tych ustaw nie zalezy wyłącznie od państwa. Stosunek państwa do kościoła rzymsko-katolickiego ma być określony na podstawie układu ze Stolicą Apostolską, ratyfikowanego przez Sejm, a więc na podstawie konkordatu; konkordat ten przyszedł do skutku 10 lutego 1925 r. (Dz. U., Nr. 72, poz. 501, p. artykuł p. t. Konkordat). Stosunek państwa do innych kościołów i wyznań będzie ustalony przez ustawę po porozumieniu się państwa z ich prawnemi reprezentacjami. Porozumienie nie oznacza zgody, lecz wymaga uwzględnienia, w zakresie dla państwa możliwym, woli tych reprezentacyj. Z kościołem rzymsko-katolickim państwo zawiera umowę, z innemi kościołami i wyznaniami porozumiewa się.

d) W sprawie uznania wyznań nieuznanych konstytucja stanowi, że uznanie nie będzie odmówione związkom religijnym, których urządzenia, nauka i ustrój nie są

przeciwne porządkowi publicznemu ani obyczajności publicznej. Wobec braku odpowiednich postanowień uznać należy za kompetentnego w tej sprawie ustawodawcę.

Staroobrzędowcy. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. zawiera przepisy o stosunku państwa do wschodniego kościoła staroobrzędowego, nie posiadającego hierarchji duchownej (Dz. U., Nr. 38, poz. 363).

Wschodni kościół staroobrzędowy, nie posiadający hierarchji duchownej, korzysta na całym obszarze Polski w swem życiu wewnętrznem z pełnej wolności rządzenia się, w granicach praw obowiązujących, przepisami swego prawa kanonicznego i swego statutu, uznanego przez rząd. Kościół ten jest osobą prawną i może w granicach obowiązujących ustaw nabywać, zbywać, obciążać i swobodnie zarządzać swym majątkiem ruchomym i nieruchomym; korzysta on z zasiłków materjalnych, udzielanych przez rząd na jego potrzeby.

Rozporządzenie to zawiera przepisy o ogólno-polskim soborze tego kościoła, o Naczelnej Radzie staroobrzędowców, o staroobrzędowych gminach wyznaniowych, o duchownych, o nauce religji.

Patrz artykuły o kościołach.

Patrz Piekarski, Wyznania religijne w Polsce, 1927.

Prof. Cybichowski.

Wyznanie mojżeszowe, zob. Żydzi.

Wyższa konieczność, zob. Konieczność wyższa.

Wzory użytkowe i zdobnicze, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Z. S. S. R. zob. Rosja Sowiecka.

Zabytki. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 6 marca 1928 r. zawiera przepisy o opiece nad zabytkami (Dz. U., Nr. 29, poz. 265).

Zabytkiem w rozumieniu tego rozporządzenia jest każdy przedmiot ruchomy i nieruchomy, charakterystyczny dla pewnej epoki, posiadający wartość artystyczną, kulturalną, historyczną, archeologiczną lub paleontologiczną, stwierdzoną orzeczeniem władzy państwowej, i zasługujący wskutek tego na zachowanie. Przedmioty otrzymują charakter zabytków na skutek orzeczenia władzy konserwatorskiej pierwszej instancji. Władze te prowadzą rejestr zabytków.

Władzami konserwatorskiemi pierwszej instancji są wojewódzkie władze administracji ogólnej, władzą konserwatorską drugiej instancji jest Minister W. R. i O. P. Organami fachowemi wojewódzkich władz ogólnych są konserwatorowie, mianowani przez Ministra W. R. i O. P.; należą oni do składu personalnego Urzędu Wojewódzkiego; jeden konserwator może pełnić obowiązki w kilku województwach. Do współdziałania z władzami wojewódzkiemi administracji ogólnej w wykonaniu opieki nad zabytkami powołane będą okręgowe komisje konserwatorskie.

Władze konserwatorskie mają prawo badania wszelkich przedmiotów w celu stwierdzenia ich wartości zabytkowej, a to w miejscach, w których te przedmioty się znajdują.

Zabytków nie wolno burzyć, rozkopywać, niszczyć, przerabiać, odnawiać, rekonstruować, zabudowywać, zdobić, uzupełniać ani przewozić bez uprzedniego zezwolenia władzy konserwatorskiej I instancji.

Skarbowi państwa przysługuje prawo pierwszeństwa nabycia sprzedawanego przez właściciela zabytku ruchomego lub nieruchomego. Zabytki nie mogą być wywożone z granic Polski bez zezwolenia władzy konserwatorskiej I instancji.

Właściciele, dzierżawcy lub posiadacze gruntów, na których odkryto wykopaliska lub znaleziska, jak również ci, którzy odkrycia dokonali, i kierownicy robót, podczas których na wykopaliska natrafiono, obwiązani są niezwłocznie zawiadomić o tem władzę konserwatorską I instancji. Poszukiwania archeologiczne i paleontologiczne wymagają zezwolenia tej władzy konserwatorskiej i podlegają jej kontroli. Zabytki, będące wykopaliskami i znaleziskami, mogą być wywłaszczone na rzecz państwa, związków samorządowych, lub osób prawnych, zajmujących się opieką nad zabytkami, a to na ich prośbę lub za ich zgodą. Wywłaszczenie zabytku nieruchomego odbywa się na zasadzie ogólnych przepisów o wywłaszczeniu nieruchomości na cele użyteczności publicznej, zaś wywłaszczenie zabytku ruchomego następuje na

mocy orzeczenia władzy konserwatorskiej I instancji.

Przepisy tego rozporządzenia zmieniły prawo, wskazane w artykule p. t. Opieka państwa nad zabytkami sztuki i kultury (patrz str. 552).

Rozp. z 17 lipca 1928 r. (Dz. U., Nr 76, poz. 675) zawiera przepisy o rejestrze zabytków.

Państwowe Muzeum Archeologiczne. Rozporządzenie ustawodawcze Prezyd. Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 36, poz. 346) stanowi: Tworzy się Państwowe Muzeum Archeologiczne z siedzibą w Warszawie, podlegające Ministrowi W. R. i O. P. Muzeum to jest państwowym zakładem naukowo-badawczym, mającym na celu: a) badanie prahistorji, przedewszystkiem terytorjum Polski, b) konserwację zabytków przedhistorycznych na obszarze Polski, c) szerzenie wiedzy w dziedzinie archeologji przedhistorycznej, przedewszystkiem przez gromadzenie i opracowywanie materjałów naukowych oraz popieranie badań w tej dziedzinie. Muzeum to w imieniu skarbu państwa może przyjmować darowizny i zapisy na cele, związane z jego działalnością. Pracownicy jego podlegają przepisom o państwowej służbie cywilnej.

C.

Zadośćuczynienie (według prawa międzynarodowego), zob. Przestępstwo międzynarodowe.

Zakład Powszechny Ubezpieczeń Wzajemnych, zob. Ogień.

Zakładnik (według prawa międzynarodowego). Państwa mogą poręczyć wykonanie zobowiązań międzynarodowych przez danie lub wzięcie zakładników (Otages, Geiseln), odpowiadających osobą i życiem za dotrzymanie zobowiązania. W razie pogwałcenia zobowiązania zakładnik według dawnych praw mógł być uwięziony, a nawet stracony.

Dawanie zakładników, nieraz się dawniej zdarzające, w dobie bieżącej zniklo w obrębie stosunków wzajemnych państw oświeconych i odbywało się tylko przy zawieraniu niektórych umów ze szczepami, stojącemi na niższym stopniu kultury, które dawały zakładników, lecz ich nie otrzymywaly od drugiej strony.

Branie zakładników zna praktyka wojenna, nie wyłączając niedawnej wielkiej wojny; np. nieprzyjaciel po zajęciu miasta państwa nieprzyjacielskiego brał zakładników i ogłaszał, że odpowiadają oni osobą i życiem za spokojne zachowanie się mieszkańców. Praktyka ta opiera się na przestarzałem pojęciu odpowiedzialności zbiorowej, które jest sprzeczne z prawem nowoczesnem, jak wykazaliśmy w oddzielnej publikacji p. t. Rządy rosyjskie we Lwowie 1914—1915 r. w świetle prawa międzynarodowego (Przegląd Prawa i Administracji, 1915, tom 40). Wzięcie zakładników mogłoby być usprawiedliwione tylko tytułem represaljów (p. artykuł p. t. Represalja).

LITERATURA. Desjardins, Les otages dans le droit des gens au XVI-e siècle, 1888; Breton Des non-belligérants. Leurs devoirs — leurs droits — la question des otages 1904

Prof. Cybichowski.

Zakłady badania żywności i przedmiotów użytku zob Środki spożywcze.

Zakłady chowu koni (zakłady państwowe chowu koni i ingerencja państwa w sprawy hodowli koni).

I. Zakłady państwowe chowu koni. Zadaniem zakładów państwowych chowu koni jest utrzymywanie koni w celu dostarczania hodowli krajowej reproduktorów oraz chowanie elitowego materjału rozpłodowego.

Państwa od niedawna stosunkowo, bo od końca XVIII — początku XIX w. prowadzą własne stadniny i stada ogierów: do tej pory istniały stadniny prywatne panujących, bądź możnowładców. Pierwsze stadniny państwowe w Europie zostały założone we Francji za Ludwika XV w Pin i Pompadour.

W Polsce przedrozbiorowej istniały jedynie królewskie stada i prywatna hodowla koni. Dopiero w roku 1817 w Janowie Podlaskim powstaje do dziś istniejąca pierwsza na ziemiach Polski stadnina państwowa na mocy reskryptu cesarza Aleksandra I.

Odrodzone państwo polskie przejęło stadniny i stada ogierów, prowadzone do roku 1918 przez zaborców; do roku 1927 utrzymywanie przez państwo tych zakładów nie było oparte na specjalnej ustawie, podstawą zaś do prowadzenia tych zakładów było rozporządzenie Rady Ministrów z dn.

4 sierpnia 1919 w przedmiocie organizacji Urzędu Stadnin Państwowych (Dz. U., Nr. 67, poz. 411) oraz odpowiednie dotacje budżetowe.

Stan prawny w tej dziedzinie uregulowało „rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 17 maja 1927 r. o państwowych zakładach chowu koni i o premjowaniu ogierów" (Dz. U., Nr. 48, poz. 435).

Rozporządzenie to postanawia, iż państwo dążyć będzie do zapewnienia niezbędnej dla hodowli koni ilości odpowiednich ogierów rozpłodowych przez:

a) utrzymywanie państwowych zakładów chowu koni, a mianowicie państwowych stad ogierów i państwowych stadnin koni, oraz

b) premjowanie ogierów, nie stanowiących własności państwa.

Państwowe zakłady chowu koni podlegają Ministrowi Rolnictwa.

1. Stadniny państwowe mają na celu:

a) dostarczanie ogierów państwowych stadom;

b) szczególne popieranie chowu niektórych ras i gatunków koni;

c) propagowanie udoskonalonych metod hodowlanych przez stosowanie tych metod i stwierdzanie ich wyników, oraz

d) przedsiębranie prób i doświadczeń hodowlanych.

Ustanowione zostają dwie stadniny państwowe: w Kozienicach (pow. kozienicki) i Janowie (pow. konstantynowski), przyczem Minister Rolnictwa może w porozumieniu z Min. Spraw Wojskowych przenosić stadniny z jednej miejscowości do drugiej, oraz ustanawiać nowe.

W państwowych stadninach koni są utrzymywane klacze zarodowe o wysokiej wartości hodowlanej (od 120 do 300 sztuk), źrebięta stanowiące przychówek oraz ogiery rozpłodowe dla potrzeb stadniny.

2. Zadaniem państwowych stad ogierów jest utrzymywanie od 1300 do 1800 ogierów rozpłodowych o wysokiej wartości hodowlanej, przeznaczonych do płodzenia koni odpowiednich do hodowli, oraz koni o specjalnem przeznaczeniu, przedewszystkiem zaś odpowiadających potrzebom armji.

Minister Rolnictwa w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych może przenosić istniejące stada ogierów w Bogusławicach (pow. piotrkowski), Drogomyślu (pow. cieszyński), Gnieźnie, Janowie (pow. konstantynowski), Łącku (pow. gostyniński), Sądowej Wiszni (pow. mościski), Sierakowie (pow. międzychodzki) oraz Starogardzie, — do innych miejscowości, a także ustanawiać i przenosić nowe państwowe stada ogierów, przyczem ogólna ilość stad tych nie może przekraczać dziesięciu.

Odchowywanie klaczy ogierami ze stad państwowych odbywa się w siedzibach stad, bądź na stacjach rozpłodowych, urządzanych poza siedzibami stad, ponadto ogiery państwowe mogą być oddawane w najem; zasady rozdziału ogierów ze stad państwowych pomiędzy stacje rozpłodowe ustala Minister Rolnictwa w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych.

Instrukcja służbowa dla kierowników państwowych zakładów chowu koni oraz instrukcja techniczna dla dépôt ogierów państwowych R. P. opublikowane zostały w Dzienniku Urzędowym Min. Rolnictwa i D. P. z dn. 14 września 1921 (Nr. 20).

Instrukcja techniczna dla państwowych stadnin koni i źrebięciarni wydana została przez Ministerstwo Rolnictwa w roku 1925 jako Nr. 19 z serji A wydawnictw Ministerstwa Rolnictwa.

II. Ingerencja państwa w sprawy chowu koni leży w kompetencji Departamentu Chowu Koni Ministerstwa Rolnictwa, który przejął funkcje dotychczasowego Zarządu Stadnin Państwowych na zasadzie rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 30. IV. 1926 w sprawie zniesienia Z. St. P. i rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 21. IV. 1926 w sprawie zatwierdzenia statutu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa (Monitor Polski, Nr. 104, poz. 307).

Departament Chowu Koni składa się z 2 wydziałów:

1) Wydziału Stadnin Państwowych, który załatwia sprawy organizacji, kierownictwa, zarządu i eksploatacji stad, stadnin i źrebięciarni i ich personelu, sprawy gospodarstw, przeznaczonych na ich utrzymanie, sprawy zarządzeń technicznych i gospodarczych w zakresie utrzymania i pielęgnowania koni państwowych; sprawy zakupu materjału końskiego dla państwowych stad, stadnin i źrebięciarni oraz sprzedaży

materjału nadetatowego i zużytego; sprawy rozdziału ogierów na stacje kopulacyjne i dzierżawy oraz kontroli utrzymania i eksploatacji ogierów; sprawy prowadzenia rachunkowości i rozporządzania budżetem państwowych zakładów chowu koni oraz gospodarstw, przeznaczonych na ich utrzymanie, oraz sprawy kontroli towarzystw wyścigowych; tudzież

2) Wydziału Hodowli Koni, który załatwia sprawy organizacji, popierania i kontroli ogólno-krajowej hodowli koni; sprawy ksiąg stadnych koni; sprawy nadzoru (licencji) nad ogierami prywatnemi i rejestracji klaczy prywatnych oraz sprawy wynikające ze stosunku Ministerstwa Spraw Wojskowych w zakresie zaopatrywania armji w konie.

Ten podział wskazuje, iż państwo polskie zmierza do podniesienia hodowli koni nietylko przez prowadzenie własnych stadnin ogierów, ale również i przez organizowanie, popieranie i kontrolę ogólno-krajowej hodowli koni.

1. Premjowanie ogierów. Utrzymywanie przez państwo stadnin i stad ogierów nie może całkowicie pokryć potrzeb hodowli krajowej: gdyby nawet ogólna ilość ogierów rządowych dosięgła maksymalnej ilości przewidzianej ustawowo, to jest 1800 sztuk, nie zaspokoiłaby potrzeb kraju, ponieważ według urzędowych zestawień, ogólna ilość ogierów winna wynosić 12.000 sztuk.

To też Ministerstwo Rolnictwa, chcąc rozbudzić inicjatywę prywatną, czerpiąc wzór z Anglji, gdzie stosowana jest z najlepszemi wynikami metoda premjowania, rozpoczęło udzielanie odpowiedniej pomocy pieniężnej na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z dnia 17 maja 1927 r. o państwowych zakładach chowu koni i o premjowaniu ogierów (Dz. U., Nr. 48, poz. 435).

Część II rozporządzenia: „premjowanie ogierów" uzupełniona jest przez „obwieszczenie o zasadach premjowania ogierów i nadzorze nad ogierami premjowanemi" z dnia 30 stycznia 1928 r.

W myśl artykułu 13 rozporządzenia „państwo premjować będzie corocznie odpowiednie do hodowli ogiery rozpłodowe, stanowiące własność organizacyj i instytucyj społeczno-rolniczych i hodowlanych oraz związków samorządowych, w razie zaś braku dostatecznej ilości takich ogierów, — ogiery stanowiące własność osób prywatnych".

Ogiery są premjowane według trzech kategoryj, zależnie od swej wartości hodowlanej; warunki zaliczenia do jednej z tych kategoryj określają punkty II, III, i IV wspomnianego obwieszczenia.

Nadzór nad premjowanemi ogierami wykonywa Ministerstwo Rolnictwa (Departament Chowu Koni) przez podległych sobie kierowników stad ogierów; o przyznaniu premji decyduje Ministerstwo Rolnictwa (Dep. Ch. K.) na wniosek:

a) kierowników państwowych zakładów chowu koni,

b) Departamentu Kawalerji (Wydział Remontu) Ministerstwa Spraw Wojskowych,

c) urzędów wojewódzkich,

d) organizacyj rolniczych, zajmujących się sprawami hodowli koni.

Właściciel ogiera obowiązany jest złożyć przed wypłaceniem premji zobowiązanie:

a) że premjowanym ogierem będzie odchowywał cudze klacze za opłatą i na warunkach, jakie zostaną ustanowione dla odchowywania ogierami państwowych zakładów chowu koni w danym okręgu,

b) że premjowanym ogierem odchowa w sezonie kopulacyjnym najmniej 30 klaczy, o ile zaś ogier jest własnością osoby prywatnej, ze odchowa najmniej 20 klaczy innych właścicieli,

c) że będzie ściśle i prawidłowo prowadził rejestry stanowienia, wydawał świadectwa stanowienia i załatwiał wszelkie formalności, wymagane na punktach kopulacyjnych ogierów z państwowych zakładów chowu koni.

2. Nadzór państwowy nad ogierami. Kwestja nadzoru państwowego nad ogierami od początku istnienia państwowości polskiej wymagała prawnego uregulowania. Po wojnie naskutek tego, iż władze okupacyjne nie rekwirowały ogierów, ilość ich powiększyła się znacznie, przyczem większość ogierów nie posiadała wartości hodowlanej, gdy tymczasem wzgląd na ulepszenie pogłowia końskiego wymaga, by klacze kryte były reproduktorami wartościowemi.

Sprawę tę uregulowała „ustawa z dnia 23 stycznia 1925 o nadzorze państwowym nad ogierami i rejestracji klaczy zarodowych" (Dz. U., Nr. 17, poz. 113), i „rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dn. 10 lipca 1925 o wykonaniu nadzoru państwowego nad ogierami" (Dz. U., Nr. 73, poz. 511).

W myśl postanowienia tej ustawy ogiery niepaństwowe używane do odchowywania

cudzych klaczy posiadać muszą świadectwa uznania i podlegają nadzorowi państwowemu.

Świadectwa uznania wydają bezpłatnie urzędy wojewódzkie, przy których istnieją wojewódzkie komisje kwalifikacyjne, złożone z czterech członków: przewodniczącego, mianowanego przez wojewodę, 2 członków, delegowanych przez organizacje rolnicze, wyznaczone przez Ministra Rolnictwa, oraz delegowanego przez wojewodę lekarza weterynaryjnego.

Analogiczna komisja istnieje przy Min. Rolnictwa — zakres jej działania rozciąga się na m. st. Warszawę.

Komisje kwalifikacyjne kwalifikują ogiery uznane według trzech kategoryj:

Kategorja I. Ogiery zalecone. Do tej kategorji ogier winien być zakwalifikowany przez komisję jednogłośnie, mieć ukończonych 5 lat i posiadać udowodnione pochodzenie zarówno z ojca, jak i z matki.

Świadectwa są wydawane z ważnością na lat 3

Kategorja II. Ogiery uznane. Do tej kategorji zaliczane będą ogiery, które ukończyły 3 lata, odpowiadają wymogom hodowlanym, nie posiadają jednak warunków, przewidzianych dla kategorji I.

Świadectwa są wydawane z ważnością na 1 rok.

Kategorja III. Ogiery dopuszczalne. Do tej kategorji mogą być zaliczone ogiery, które w okresie sezonu kopulacyjnego osiągną wiek trzech lat i które należy uznać jedynie ze względu na brak ogierów pierwszych dwóch kategoryj w danej miejscowości (wsi lub gminie).

Świadectwa są wydawane z ważnością na 1 rok.

Nie mogą otrzymać świadectw uznania ogiery: a) dotknięte dychawicą świszczącą oraz dychawicą na tle schorzeń płuc lub serca, b) ogiery dotknięte wadami wzroku.

Od orzeczeń komisyj kwalifikacyjnych można się odwołać do komisyj kwalifikacyjnych odwoławczych, których liczbę oraz terytorjalny zakres działania określa stosownie do potrzeby Minister Rolnictwa. Odwoławcza komisja kwalifikacyjna składa się z przewodniczącego i trzech członków — w tej liczbie lekarza weterynarji, wyznaczonych przez Ministra Rolnictwa.

Sprawę diet i kosztów podróży członków komisyj kwalifikacyjnych reguluje „rozporządzenie Ministra Rolnictwa i D. P. z dn. 15 lipca 1925 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu o dietach i kosztach podróży członków komisyj kwalifikacyjnych, powoływanych w myśl ustawy o nadzorze państwowym nad ogierami i rejestracji klaczy zarodowych" (Dz. U., Nr. 75, poz. 530).

Ustawa omawiana przewiduje szereg ulg dla ogierów, posiadających świadectwa uznania: ogiery te wolne są od przymusowego poboru do wojska oraz od wszelkich świadczeń podwodowych w naturze; ich właściciele korzystają z przywileju uiszczenia tych świadczeń w gotówce; ogiery państwowe i należące do właściciela, nie posiadającego żadnego innego konia, wolne są całkowicie od tych świadczeń; ogiery uznane nie mogą być wreszcie traktowane ze strony instytucyj samorządowych, jako przedmiot wyjątkowego opodatkowania, poza opodatkowaniem całego pogłowia końskiego.

Ogiery uznane oraz państwowe nie mogą brać udziału w wyścigach, konkursach i innych próbach koni z wyjątkiem wystaw i pokazów.

Art. 7 ustawy przewiduje za używanie nie posiadających świadectw uznania ogierów do odchowywania cudzych klaczy oraz za udział w wyścigach, konkursach i t. p. ogierów uznanych kary od 5 do 200 zł. z zamianą w razie nieuiszczenia grzywny na areszt do 10 dni.

Przepisy prawne o nadzorze państwa nad ogierami wymagały uzupełnienia przez postanowienie, wykluczające od rozpłodu ogiery nieodpowiednie, tj. nie posiadające świadectw uznania: kastracja tych ogierów, acz środek najradykalniejszy, nie może być stosowana ze względów praktycznych.

To też ustawa z dn. 23 marca 1929 r. o opłatach od ogierów, nie posiadających świadectw uznania (Dz. U. Nr. 24, poz. 247), przewiduje opłatę roczną w kwocie 50 zł. od ogierów, nie posiadających świadectw uznania. Od opłaty wolne są ogiery, stanowiące własność państwa, ogiery, które nie ukończyły 3 lat, oraz ogiery, biorące udział w wyścigach i konkursach.

3. Rejestracja klaczy zarodowych uregulowana jest pod względem prawnym przez „ustawę z dn. 23 stycznia 1925 r. o nadzorze państwowym nad ogierami i rejestracji klaczy zarodowych" (Dz. U., Nr. 17, poz. 113) oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dn. 9 października 1926 r. w sprawie rejestracji klaczy zarodowych (Dz. U., Nr. 104, poz. 608).

Klacze zarodowe t. j. zarejestrowane w księgach klaczy zarodowych podlegają

nadzorowi państwowemu i mogą być odchowywane tylko przez ogiery państwowe lub posiadające świadectwa uznania; klacze te nie mogą brać udziału w wyścigach, konkursach i innych próbach koni z wyjątkiem wystaw i pokazów.

Ustawa przewiduje szereg ulg dla klaczy zarodowych: wolne są one od przymusowego poboru do wojska, od wszelkich świadczeń podwodowych w naturze, od wszelkich podatków ze strony instytucyj samorządowych poza opodatkowaniem całego pogłowia końskiego, wreszcie klacze te, których właściciel nie posiada żadnego innego konia, są wolne całkowicie od świadczeń podwodowych tak w naturze, jak w gotówce.

Rejestrowania klaczy zarodowych dokonywają komisje kwalifikacyjne i upoważnione do tego organizacje:

a) Towarzystwo Zachęty do Hodowli Koni w Polsce i Związek Hodowców Konia Szlachetnego Półkrwi;

b) Izby Rolnicze: Pomorska — na terenie województwa pomorskiego, Śląska — na terenie województwa śląskiego, oraz Wielkopolska — na terenie województwa poznańskiego, tudzież,

c) organizacje następujące:

Nazwa organizacji	na terenie wojew.
1. Centralne Towarzystwo Rolnicze w Warszawie	białostockiego, kieleckiego, łódzkiego i warszawskiego
2. Centralny Związek Kółek Rolniczych w Warszawie	białostockiego, kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego i warszawskiego
3. Lubelskie Towarzystwo Rolnicze w Lublinie	lubelskiego
4. Nowogródzkie Wojewódzkie Towarzystwo Rolnicze w Baranowiczach	nowogródzkiego
5. Związek Kółek Rolniczych Ziemi Nowogródzkiej w Nowogródku	nowogródzkiego
6. Rada Wojewódzka Okręgowych Towarzystw Rolniczych Województwa Poleskiego w Brześciu n/B.	poleskiego
7. Poleski Wojewódzki Związek Kółek Rolniczych w Brześciu n/B.	poleskiego
8. Wileńskie Towarzystwo Rolnicze w Wilnie	wileńskiego
9. Związek Kółek i Organizacyj Rolniczych Ziemi Wileńskiej w Wilnie	wileńskiego
10. Wołyńskie Towarzystwo w Łucku	wołyńskiego
11. Związek Kółek Rolniczych Województwa Wołyńskiego w Łucku	wołyńskiego
12. Małopolskie Towarzystwo Rolnicze w Krakowie	krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego
13 Towarzystwo Gospodarskie Wschodniej Małopolski we Lwowie	lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego.

Na dowód zarejestrowania klaczy wydawane są świadectwa ważne na lat 4.

Klacz zostaje wykreślona z ksiąg klaczy zarodowych w razie odchowania przez ogiera, nie posiadającego świadectwa uznania, oraz jeśli nie ma źrebaka przez trzy kolejne lata.

Za przekroczenie przepisów ustawy grozi grzywna 5 do 200 zł. z zamianą w razie nieuiszczenia grzywny na areszt do 10 dni.

4. Księgi stadne. Niezwykle ważna sprawa — możność ustalenia pochodzenia koni, została uregulowana w Anglji od przeszło dwustu lat: w roku 1791 wydany był pierwszy tom księgi stadnej koni pełnej krwi angielskiej „The General Stud Book", a począwszy od r. 1845 nowy tom księgi ukazuje się co lat cztery.

Racjonalny chów koni nie jest możliwy bez prowadzenia ścisłych danych, dotyczących pochodzenia koni, to też w chwili obecnej wszystkie cywilizowane państwa, nie wyłączając Rosji Sowieckiej, prowadzą księgi stadne.

W Polsce hodowla koni pełnej krwi rozpoczęła się w latach trzydziestych—czterdziestych ubiegłego stulecia: w tym czasie zaczęto wydawać księgi stadne o charakterze nieurzędowym, hodowcy zaś zmuszeni byli zapisywać swe konie do stud-booków rosyjskich, niemieckich, bądź austro-węgierskich.

Paląca kwestja zaprowadzenia polskich ksiąg stadnych uregulowana została przez

a) rozporządzenie Ministra Rolnictwa z dn. 29. VII. 1919 w przedmiocie wydawnictwa urzędowego p. t. „Polska Księga Stadna koni pełnej krwi angielskiej“ (Monitor Polski Nr. 202), przepisy dla komisji do spraw „Polskiej Księgi Stadnej koni pełnej krwi angielskiej“, wydane dn. 29. VIII. 1919 przez Ministra Rolnictwa oraz „zarządzenie Ministra Rolnictwa z dn. 8. X. 26 r. w sprawie zmiany zarządzenia Ministra Rolnictwa z dn. 29. VII. 19 o wydawnictwie urzędowem p. t. „Polska Księga Stadna koni pełnej krwi angielskiej“ (Monitor Polski Nr. 241, poz. 680).

Tom I Księgi wydany został w r. 1924.

Do „Polskiej Księgi Stadnej koni pełnej krwi angielskiej“ (Polish Stud Book) może być wpisany jedynie koń, którego pochodzenie zupełnie czyste, od przodków pełnej krwi, zostało udowodnione w ośmiu po sobie następujących pokoleniach i którego przodkowie w jakiemkolwiek pokoleniu są zapisani w Angielskiej Księdze Stadnej koni pełnej krwi angielskiej (General Stud Book).

Księgę redaguje specjalna Komisja, złożona z dyrektora Departamentu Chowu Koni Ministerstwa Rolnictwa, jego zastępcy, prezesa Towarzystwa Wyścigów Konnych w Polsce oraz mianowanych przez Ministra Rolnictwa trzech hodowców koni i redaktora Księgi jako sekretarza Komisji; Komisja zbiera się obowiązkowo raz na rok w lutym każdego miesiąca i w razie potrzeby na wezwanie dyrektora Departamentu Chowu Koni; w nagłych wypadkach czasowo o wpisaniu do Księgi stanowi Departament Chowu Koni Min. Rolnictwa.

b) „Zarządzenie Ministra Rolnictwa i D. P. z dn. 1 maja 1924 w przedmiocie wydawnictwa urzędowego p. t. „Polska Księga Stadna koni wysokiej pół krwi angielskiej“ (Monitor Polski Nr. 108 poz. 307) oraz „Zarządzenie Ministra Rolnictwa z dn. 8. X. 26 r. w sprawie zmiany zarządzenia Ministra Rolnictwa z dn. 1. V. 24 o wydawnictwie urzędowem p. t. „Polska Księga Stadna koni wysokiej pół krwi angielskiej“ (Monitor Polski Nr. 241 poz. 679).

Do Księgi tej mogą być wpisane konie: zapisane do ksiąg stadnych dla koni pełnej krwi angielskiej innych krajów, których jednak nie wszyscy bez wyjątku przodkowie są zapisani w jakiemkolwiek wstecznem pokoleniu w „Angielskiej Księdze Stadnej koni pełnej krwi angielskiej“ (General Stud Book) oraz konie półkrwi angielskiej, posiadające przymieszkę innej krwi, niż pełna krew angielska, w stopniu nie większym niż 1/64. Tomy kolejne omawianej Księgi wychodzą jako dodatki do „Polskiej Księgi Stadnej koni pełnej krwi angielskiej“.

c) Zarządzenie Ministra Rolnictwa z dn. 8 października 1926 r. w sprawie wydawnictwa urzędowego p. t. „Polska Księga Stadna koni arabskich“. (Monitor Polski Nr. 241 poz. 678). Księga ta dzieli się na dwa działy: do działu pierwszego mogą być zapisane konie pełnej krwi arabskiej, do drugiego zaś konie pół krwi.

d) Projektowane zarządzenie Ministra Rolnictwa w sprawie wydawnictwa urzędowego p. t. „Polska Księga Stadna koni pół krwi angielskiej“ uzupełni przepisy prawne dotyczące tej dziedziny chowu koni.

LITERATURA. Wstęp F. Jurjewicza do tomu I Polskiej Księgi Stadnej Koni pełnej krwi angielskiej. Warszawa 1924; Czapski hr. Al.: Historja Powszechna Konia, Poznań 1874; Prawocheński prof. R.: Hodowla Koni Warszawa 1922; Moczarski Z.: Chów Koni, Toruń 1927; Olbrycht: Hodowla i organizacja hodowli koni w Stanach Zjednoczonych A. P. Wilno 1926; Roczniki czasopisma Jeździec i Hodowca, Warszawa; Cavailhon E.: Les haras de France, Paris 1886; Roczniki Revue des éleveurs de chevaux de pur sang, Paris; Calandrier des Courses des chevaux, Paris; Reher's Jahrbuch für Pferdesport, Berlin 1927; Roczniki Vollblut, Berlin; Jahrers Renn-Kalender, Berlin; Roczniki The Bloodstock Breeders Review, London; Richardson: Dzieła. Londyn; Eberhardt F.: O chowie i ulepszaniu ras koni z poglądem na chów koni w Anglji, Warszawa 1866.

Jerzy Życki,
Magister Praw.

Zakłady Kórnickie. Ustawą z dn. 30 lipca 1925 r. (Dz. U., Nr. 86, poz. 592) powstała fundacja pod nazwą „Zakłady Kórnickie“ z siedzibą w Kórniku z majątków, oddanych narodowi polskiemu przez Jadwigę z Działyńskich Zamoyską i Władysława Zamoyskiego. Fundacja ta pozostaje pod protektoratem Prezydenta Rzplitej i ks. Prymasa arcybiskupa poznańskiego i gnieźnieńskiego.

Ustawa wskazuje cele tej fundacji, stanowiąc, że ma ona służyć między innemi popieraniu wychowania młodzieży męskiej w duchu polskim i katolickim i udzielać pomocy do nauk wyższych dla wyjątkowo zdolnych, krzewić w majątkach Zakładów Kórnickich wśród ludności wiedzę zawodową rolniczą i zasady spółdzielczości w duchu katolickim i narodowym i t. d.

Władzą naczelną tych Zakładów jest kuratorjum, do którego należą: ks. biskup krakowski, ponadto delegat Ministra W. R. i O. P., dalej dwaj delegaci, zaproszeni na trzy lata przez Polską Akademję Umiejętności, i dwaj delegaci, zaproszeni na takiż okres czasu przez komitet Kasy im. Mianowskiego, oraz prezes i czterej członkowie wydziału Związku Zamoyskich, założonego w Krakowie w r. 1910, lub wybrani przez ten wydział na ich miejsce, niekoniecznie

członkowie Związku. Do kuratorjum należeć może tylko Polak-chrześcijanin.

Kuratorjum wybiera zarząd, złożony z trzech członków i wyznacza z pośród nich prezesa.

Poprawki do tej ustawy zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 29 lutego 1928 r., (Dz. U., Nr. 25, poz. 218) lecz rozporządzenie to zniesiono takiemż rozporządzeniem z 22 marca 1928 r., (Dz. U., Nr. 38, poz. 375).

C.

Zakłady lecznicze, zob. Szpitale.

Zakłady opiekuńczo-wychowawcze. Rozporządzenie ustawodawcze Prezyd. Rzplitej z 16 stycznia 1928 r. zawiera przepisy o budowie i utrzymaniu wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych (Dz. U. Nr. 8, poz. 56).

Z dóbr państwowych, w szczególności zaś z dóbr, przeznaczonych na cele reformy rolnej, mają być wyłączone w każdem województwie na wniosek Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z właściwymi ministrami objekty, potrzebne pod budowę i rozszerzenie wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych ogólnych i specjalnych. Wartość tych objektów w każdym wypadku nie może przekraczać 100.000 złotych. Ilość wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych, kolejność i termin rozpoczęcia ich budowy w poszczególnych województwach ustanawia Minister Pracy i Opieki Społecznej.

Do wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych przyjmuje się dzieci w wieku do lat 14 włącznie, potrzebujące opieki społecznej, lecz w wypadkach, zasługujących na szczególne uwzględnienie, mogą być przyjmowane dzieci w wieku ponad lat 14.

Koszty utrzymania wojewódzkich zakładów opiekuńczo-wychowawczych pokrywają wojewódzkie związki komunalne, a do czasu przejęcia przez nie tych zakładów, związki celowe. Do czasu utworzenia samorządu wojewódzkiego, prawa i obowiązki, wynikające z tego rozporządzenia, wykonywają właściwe związki celowe dobrowolne lub przymusowe.

Patrz artykuł p. t. Opieka społeczna.

C.

Zakłady wychowawczo-poprawcze. Przepisy o tych zakładach mieszczą się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 36, poz. 330).

Zakłady te mają służyć moralnej poprawie wyłącznie nieletnich przestępców, umieszczanych na mocy orzeczenia sądu. Państwowe zakłady wychowawczo-poprawcze mogą być oddane w zarząd samorządom i zasługującym na zaufanie instytucjom prywatnym. Rada Ministrów może postanowić objęcie w zarząd państwowy niepaństwowego zakładu wychowawczo-poprawczego, jeżeli uzna to za niezbędne dla należytego funkcjonowania takiego zakładu.

C.

Zakłady zastawnicze, zob. Prawo bankowe.

Zakony katolickie. Stan zakonny jest to zatwierdzony przez władzę kościelną stały sposób życia wspólnego, w którym wierni oprócz ogólnych przykazań zobowiązują się do zachowania także rad ewangelicznych przez śluby posłuszeństwa, czystości i ubóstwa (c. 487). Akt ten, którego mocą człowiek oddaje się zakonowi, nazywa się profesją, nawzajem też zakon w imieniu Kościoła przyjmuje to oddanie się; profesja tedy ma charakter poniekąd kontraktu między zakonem a profesem, wprowadza bowiem wzajemne obowiązki i prawa.

Ze względu na rodzaj ślubów zakony dzielą się na takie, które mają śluby uroczyste, i takie, których członkowie składają śluby pojedyńcze. Różnica ta nie oznacza większej lub mniejszej uroczystości przy składaniu ślubów, lecz dotyczy jedynie skutków prawnych, jakie one sprowadzają z ustanowienia Kościoła. Śluby uroczyste powodują jakoby śmierć w prawnych stosunkach, bo pozbawiają osobę zakonną zdolności prawnej do spełnienia aktów przeciwnych ślubom tak, że ich ważnie nie może dokonać; śluby pojedyńcze, obowiązują równie w sumieniu jak śluby uroczyste, nie pozbawiają jednak zdolności prawnej do aktów przeciwnych. Kto tedy złożył śluby uroczyste, ten nie może ważnie np. zawrzeć małżeństwa, ani kontraktu kupna — sprzedaży ani też stać się właścicielem majątku, jeżeli otrzymał jakiś majątek np. tytułem spadku

lub darowizny, nie może ważnie podpisać aktu przyjęcia, lecz musi otrzymać dyspensę od Stol. Apost. Kto natomiast złożył śluby pojedyńcze i dokona następnie tych czynności są one ważne, chociaż je spełnia w sposób niedozwolony. Profes tedy po ślubach pojedyńczych może być właścicielem majątku, nie może jednak nim prawnie zarządzać ani też zeń czerpać dochodów (c. 579).

Pod względem wewnętrznego ustroju jedne zakony są utworzone w sposób hierarchiczny na wzor hierarchji kościelnej trzy- lub czterostopniowej, t. j. z przełożonym miejscowym, prowincjonalnym i generalnym; wszystkie domy złączone są prawnym związkiem w jeden zakon i wszyscy jego członkowie podlegają jednemu najwyższemu zwierzchnikowi (generalis); taką organizację mają np. jezuici, dominikanie, franciszkanie; inne zakony mają formę federacji, każdy bowiem dom tworzy organiczną całość, a związane są tylko węzłem moralnym (monasteria sui iuris), należą tu np. benedyktyni. Zakony są kleryckie, jeżeli wielu członków jest kapłanami; laickie zaś, jeżeli członkowie ich nie mają święceń kapłańskich; zakony żebrzące, żyjące wyłącznie z jałmużny, ofiarowanej przez wiernych i nie żebrzące; w pierwszych nietylko członkowie ich nie mogą posiadać mienia, lecz nawet zakon nie może być właścicielem mienia, drugie zaś mogą je posiadać (c. 621); zakony na prawie papieskiem, jeśli mają aprobatę Stol. Apost. i na prawie diecezjalnem, skoro tylko biskup je zatwierdził. Zakon nazywa się wyjętym (religio exempta), jeśli jest niezależny od jurysdykcji biskupa. Z prawa wszystkie zakony o ślubach uroczystych nie podlegają władzy biskupa, z wyjątkiem wypadków ściśle określonych (c. 615). Różnicę między zakonami stanowi też rozmaitość reguł zakonnych, określających prawa i obowiązki członków zakonu. Regułą w ścisłem znaczeniu nazywają się ogólne normy pierwotne, wydane przez założyciela zakonu; prawidła zaś szczegółowe, ułożone przez zwierzchników zakonów w celu zastosowania reguły do wypadków szczegółowych, nazywają się konstytucjami. Są tylko cztery reguły: św. Bazylego, Augustyna, Benedykta i Franciszka, stały się one podstawą licznych konstytucyj zakonów i kongregacyj. Mają nazwę kongregacyj te zgromadzenia, których członkowie składają tylko śluby pojedyńcze. Śluby pojedyńcze, składane w kongregacjach są albo wieczyste albo czasowe, obowiązujące tylko do pewnego czasu np. na przeciąg roku, trzech lat, a następnie mają być odnowione. Zakony, w których istnieją śluby uroczyste, nazywają się zakonami w ścisłem znaczeniu (ordines).

Powstanie zakonu może być pojęte pod względem materjalnym i formalnym. Twórcą zakonu pod względem materjalnym jest jego założyciel, który nadaje mu kierunek i cel, pierwszy zgromadza członków i przeprowadza organizację. Twórcą pod względem formalnym jest ta władza kościelna, która zakon zatwierdza i podnosi do godności osoby moralnej. W tem znaczeniu zakłada zakony Stol. Apost. lub biskup, który jednak winien naprzód odnieść się do Stol. Apost. (c. 492). Zakon, który ma licznych członków i wiele domów zakonnych, może być podzielony na większe okręgi, t. zw. prowincje, podziału dokonuje Stol. Apost. (c. 493). Kongregacja na prawie diecezjalnem do założenia domu w innej diecezji musi otrzymać zgodę ordynarjusza miejsca, gdzie jest dom macierzysty i tej miejscowości, gdzie zakon pragnie się osiedlić. Na otwarcie szkoły, szpitala lub innej instytucji oddzielnie od klasztoru, koniecznem jest osobne pisemne pozwolenie ordynarjusza. W Polsce mogą władze kościelne swobodnie zakładać kongregacje i zakony oraz ich domy i inne zakłady. Z rządem polskim mają się porozumieć dopiero wówczas, gdyby to założenie pociągnęło za sobą wydatki ze skarbu państwa (konkord. art. 10). Rządy w zakonach sprawują bądź przełożeni pojedyńczo, bądź też kapituły. Skład kapituły jest rozmaity; stosownie do postanowień konstytucyj różnych zakonów i kongregacyj, wchodzą weń albo przełożeni domów albo też delegaci prowincyj. Przełożeni mają też osobną radę przyboczną. W Polsce cudzoziemcy nie mogą otrzymać stanowisk przełożonych prowincyj zakonnych, chyba za odpowiedniem pozwoleniem rządu. Każdy zakon ma swego protektora, którym jest mianowany przez papieża kardynał, nie ma on jednak jurysdykcji, lecz tylko radą i opieką wspiera zakon. Wyżsi przełożeni nie mogą mieć władzy dożywotnie lecz tylko na określony czas np. 6—12 lat, chyba, że konstytucje partykularne inaczej stanowią (c. 505),

niżsi zaś przełożeni domów mają być naznaczani tylko na okres trzyletni. Wyżsi przełożeni są obieralni. W kongregacjach żeńskich przewodniczy na wyborach biskup lub jego delegat. Niższych przełożonych klasztorów naznacza albo kapituła albo sam wyższy przełożony zwyczajnie po wysłuchaniu zdania swojej Rady.

Do zakonu przyjmuje wyższy przełożony. Przyjętym może być tylko ten, kto posiada warunki, wymagane przez prawo kościelne. I tak musi być katolikiem i w obiorze stanu zakonnego powodować się dobrą intencją, winien też swobodnie wstąpić; pod karą ekskomuniki nie wolno nikogo zmuszać (c. 538, 2352). W zakonach żeńskich aspirantka przy wstąpieniu winna złożyć posag w wysokości ustalonej przez konstytucje. W zakonach na prawie papieskiem nie wolno posagu darować bez zezwolenia Stol. Apost., w zakonach zaś diecezjalnych bez zgody ordynarjusza. Przy wystąpieniu zakonnicy z klasztoru należy jej posag w całości zwrócić, bo na własność klasztoru przechodzi dopiero po jej śmierci w zakonie (c. 551, 571).

Ponieważ życie zakonne wymaga wiele zaparcia, a głównie wiąże wolę w swobodnem działaniu i nakłada ważne obowiązki na całe życie, przeto przepisy kanoniczne żądają, by ten kto pragnie poświęcić się temu stanowi przeszedł pewną próbę; w czasie próby kandydat ma się doświadczać, czy ma powołanie zakonne, czy też ulega złudzeniu. Czas próby obejmuje dwa okresy: postulat i nowicjat. Postulat istnieje w zakonach żeńskich, a w zakonach męskich są doń obowiązani tylko t. zw. conversi, czyli bracia laicy. Czas postulatu trwa przynajmniej sześć miesięcy. Po ukończeniu postulatu, skoro próba wypadnie dobrze, zostaje aspirant dopuszczony do nowicjatu. Nie może być dopuszczony do nowicjatu: kto nie ukończył przynajmniej 15 lat; kto został gwałtem zniewolony do wstąpienia do zakonu; kto jest związany węzłem małżeńskim; komu grozi kara za popełnione przestępstwo; kto popadł w długi, których nie jest w stanie zapłacić; dzieci, które mają obowiązki względem rodziców i naodwrót; wierni obrządku wschodniego w zakonach łacińskich (c. 542). Nowicjat ma trwać przynajmniej cały rok. Po odbyciu nowicjatu aspirant składa profesję zakonną. W zakonach żeńskich ordynarjusz na 30 dni przed złożeniem ślubów urządza z kandydatką egzamin celem sprawdzenia, czy zdaje sobie sprawę z ważności aktu, który ma odbyć, oraz czy nie jest doń przymuszona lub namówiona. W każdym zakonie i w każdej kongregacji, w której są śluby wieczyste, nowicjusz jest zobowiązany złożyć najpierw trzechletnie śluby, poczem dopiero może być dopuszczony do złożenia profesji wieczystej. Po upływie terminu ślubów czasowych profes może swobodnie opuścić zakon, a także przełożeni mogą go nie dopuścić do odnowienia ślubów (c. 637, 648), również i z nowicjatu może kandydat swobodnie wystąpić. Po ślubach wieczystych do wystąpienia koniecznem jest pozwolenie władzy kościelnej t. j. Stol. Apost. lub ordynarjusza stosownie do tego, czy zakon jest na prawie papieskiem czy diecezjalnem. Opuszczenie zakonu może być całkowite, czyli na stałe, albo też na pewien czas z częściowem zwolnieniem ze związku z zakonem, pierwsze nazywa się exclaustratio, drugie saecularisatio. Kto otrzymał indult eksklaustracji zostaje nadal związany ślubami, sekularyzacja zaś jest to zupełny rozbrat z zakonem, uwalnia ona od ślubów i od wszystkich zobowiązań (c. 638).

Co się tyczy obowiązków osób zakonnych, to wszystkie są związane ścisłem posłuszeństwem, są obowiązane do życia wspólnego; winny też używać stroju tak w domu jak i poza domem pod względem formy i koloru takiego, jaki przypisują konstytucje. W klasztorach wszystkich zakonów i kongregacyj obowiązuje klauzura. W formalnem pojęciu klauzura oznacza przepisy, odnoszące się do wychodzenia z domu osób zakonnych i wchodzenia tam obcych; w materjalnem zaś oznacza tę część klasztoru, do której nie mają wstępu obce osoby. Miejsce, podległe prawu klauzury, ma być oznaczone widocznym napisem. Klauzura w niektórych zakonach zabrania nietylko wejścia obcym osobom do klasztoru, lecz nie dopuszcza wyjść osobom zakonnym poza granice klasztoru: klauzura taka obowiązuje głównie w zakonach żeńskich t. zw. mniszek, do których należą np. wizytki, karmelitanki, sakramentki. Poza klauzurę klasztorów męskich nie mogą wchodzić kobiety, klauzury zaś mniszek nie wolno przekroczyć nietylko mężczyźnie, ale i obcej kobiecie, bez zezwolenia Stol.

Apost. Żadna też mniszka po profesji nie może opuścić klauzury nawet na bardzo krótki czas pod grozą ekskomuniki zastrzeżonej Stol. Apost. z wyjątkiem wypadków grożącego jakiegoś niebezpieczeństwa (c. 600). W Polsce członkowie zakonów są wolni od służby wojskowej (Konkordat art. 5 i ustawa z 23 maja 1924 r. w brzmieniu, ogłoszonem w Dz. U., Nr. 46/28, poz. 458, art. 55).

Oprócz zakonów istnieją w Kościele zgromadzenia, których członkowie żyją wspólnie pod kierunkiem przełożonych wedle pewnej reguły, nie składają jednak ślubów. Ponieważ śluby są istotną cechą życia zakonnego, przeto zgromadzenia te nie należą do zakonów, a członkowie ich nie są zakonnikami. Wobec tego, że zgromadzenia te mają formę życia zakonnego, stosują się do nich omal wszystkie przepisy, wydane dla zakonów. Do zgromadzeń takich należą np. misjonarze św. Wincentego á Paulo, filipini, pallatyni.

LITERATURA. Pie Modthou, Traité sur l'état religieux, Paris 1923; Ludovicuz Fanfani, De iure religiosorum, Romae 1925; Ks. Feliks Puchalski: Zakony, stosunek do władzy diecezjalnej, Warszawa 1924; Heimbucher: Die Orden und Kongregationen der katholischen Kirche, 1908; Balmes Hilaire: Religieux à voeux simples d'après le code, Lyon 1921; Maxim Brandys: Kirchliches Rechtsbuch fur die religiosen Laiengenossenschaften der Bruder und Schwestern, Paderborn 1920; Cyrillus Piontek: De indulto exclaustrationis necnon saecularisationis, Green Bay, Wisconsin U. S. A. 1925; Venantius Łyszczarczyk: Compendium privilegiorum regularium, Leopoli 1906; Boux: De iure regularium, Paris 1860.

Ks. prof. dr. Ignacy Grabowski
(Warszawa)

Zakrajowość (eksterytorjalność). Wszystko, co się znajduje na terytorjum państwa, podlega w zasadzie jego władzy, czyto chodzi o osoby, czy rzeczy. Wyjątki od tej zasady muszą być poparte prawem umownem lub zwyczajowem. Władza państwowa nie rozciąga się przedewszystkiem na osoby zakrajowe czyli eksterytorjalne. Zakrajowość przysługuje obcym państwom, ich naczelnikom i agentom dyplomatycznym (p. Agenci dyplomatyczni), obcym okrętom państwowym, obcym oddziałom wojska, dopuszczonym do kraju, oraz poddanym państw chrześcijańskich na mocy kapitulacyj (p. Kapitulacje). Osobą zakrajową jest Papież (p. Papież), zakrajowość mają członkowie Stałego Trybunału Polubownego w Hadze podczas urzędowania zagranicą, członkowie Trybunału Ligi Narodów (p. Sądownictwo międzynarodowe), reprezentanci członków Ligi Narodów i jej urzędnicy (art. 7 statutu Ligi oraz artykuł p. t. Liga Narodów), członkowie Komisji Odszkodowań i jej agenci na terytorjum niemieckiem (traktat wersalski, art. 240) i t. d.

Monarcha, jako osoba zakrajowa, nie podlega władzy obcego państwa, a więc ani jego organom, ani jego prawom. Obcy sąd nie może rozpoznać skargi przeciw monarsze bez jego zgody; dlatego Trybunał Paryski oddalił 15 marca 1872 r. powództwo, którem żądano od cesarza austrjackiego, jako spadkobiercy cesarza meksykańskiego Maksymiljana, zapłacenia orderów, przez spadkodawcę zamówionych. Obojętną jest rzeczą, czy przedmiotem sporu jest zobowiązanie, zaciągnięte przez pozwanego w charakterze monarchy, czy też osoby prywatnej. W żadnym wypadku obcy trybunał nie jest kompetentny, chyba, że monarcha sam się do niego odwoła lub też chodzi o własność nieruchomą, posiadaną przez monarchę zagranicą. Zakrajowość nie dotyczy kompetencji sądu, w którego okręgu jest położona nieruchomość (forum rei sitae). Jeśli monarcha podróżuje pod przybranem nazwiskiem zagranicą (incognito), powinien wobec władz, które go nie znają, wyjawić godność, chcąc korzystać z zakrajowości. Osobista nietykalność, która jest wynikiem zakrajowości, nie przysługuje monarsze podczas wojny. Wojska nieprzyjacielskie mogą go uwięzić, jak Prusy — Napoleona III po bitwie pod Sedanem w r. 1870, lecz strzelanie do monarchów nie byłoby zgodne ze zwyczajami wojennemi. Rodzina i świta monarchy, które towarzyszą mu zagranicę, używają zakrajowości na mocy prawa, jak mówią jedni, na mocy grzeczności, jak utrzymują drudzy. Różnica zdań dowodzi, że ścisła zasada prawa jeszcze nie powstała. Małżonka monarchy, bawiąca sama zagranicą, zakrajowości nie posiada, lecz władza zagraniczna może z grzeczności zająć inne stanowisko.

Regent jest osobą zakrajową, jak monarcha, którego funkcje sprawuje.

Prezydent republiki jest (w charakterze głowy państwa) zakrajowy, co niesłusznie

podaje się w wątpliwość. Naczelnik państwa ma zakrajowość, jako najwyższy reprezentant państwa w życiu międzynarodowem; czy zaś jest monarchą, czy prezydentem, nie czyni w tej sprawie różnicy.

Znaczenie zakrajowości ustala się w prawie poselskiem (p. wyżej str. 13 s). Uwagi tam zawarte uzupełnić trzeba wskazaniem art. 31 nowego kodeksu postępowania karnego z 19 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 33, poz. 313), który stanowi: orzecznictwu polskich sądów karnych nie podlegają: a) naczelnicy obcych państw, b) uwierzytelnieni w Polsce przedstawiciele dyplomatyczni państw obcych, c) osoby należące do pocztu uwierzytelnionego w Polsce przedstawicielstwa dyplomatycznego państwa obcego, d) członkowie rodzin osób, wymienionych pod lit. a i b, razem z niemi zamieszkali (wskazanie lit. „a" stwarza normę, odbiegającą od prawa międzynarodowego i trudno dającą się usprawiedliwić), e) służba osób wymienionych pod lit. a i b, jeżeli ma obywatelstwo tego samego państwa, co te osoby (powołanie lit. „a" powoduje podobne uwagi, jak w poprzednim przypadku), f) inne osoby, korzystające z prawa zakrajowości na mocy ustaw, umów lub powszechnie ustalonych zwyczajów międzynarodowych (art. 31, § 1). Paragraf 2 art. 31 stanowi, że jego normy przez nas przytoczone nie stoją na przeszkodzie stosowaniu retorsji; przez retorsję widocznie należy rozumieć odwet w postaci retorsji lub represaljów. Paragraf 3 art. 31 głosi, że sądy porozumiewają się z osobami, wspomnianemi w § 1, za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości.

Patrz dzieła, wskazane wyżej na str. 14.

Prof. Cybichowski.

Zamknięcie rachunków państwowych, zob. Kontrola państwowa.

Zarazy zwierzęce i policja weterynaryjna. Przepisy o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 sierpnia 1927 r. (Dz. U., Nr. 77, poz. 673).

Definicje. Zwalczanie zaraźliwych chorób zwierzęcych oznacza w tem rozporządzeniu zarówno zapobieganie tym chorobom, jak i ich tłumienie. Przez zwierzęta rozporządzenie to rozumie wszystkie gospodarskie zwierzęta jednokopytowe i racicowe oraz psy, koty, drób, pszczoły, ryby, raki i inne zwierzęta, o ile są użyteczne w gospodarstwie. Przez ubój rozumie się zabicie w celu spożycia.

Władze. Zwalczanie zaraźliwych chorób zwierzęcych należy, o ile nie postanowiono inaczej, do Ministra Rolnictwa, wojewodów i starostów. W razie wyjątkowej potrzeby mogą być do tych funkcyj powołane specjalne organy. Władze wspomniane zwalczają te choroby przy pomocy państwowych lekarzy weterynaryjnych, a w razie potrzeby przy pomocy samorządowych, a nawet prywatnych lekarzy weterynaryjnych, którzy w takim razie mają obowiązek i prawo przedsiębrać w granicach otrzymanego zlecenia wszelkie czynności urzędowe, należące na podstawie niniejszego rozporządzenia do państwowych lekarzy weterynaryjnych.

Środki walki. Zabrania się sprowadzać z zagranicy i przeprowadzać przez terytorjum polskie zwierzęta chore i podejrzane, zwłoki, części zwierząt i wytwory z takich zwierząt oraz wszystko, co prawdopodobnie jest rozsadnikiem zaraźliwych chorób zwierzęcych. Są to środki przeciw przeniesieniu zaraźliwych chorób zwierzęcych z zagranicy. Rozporządzenie wskazuje środki przeciw zaraźliwym chorobom zwierzęcym w kraju. W celu walki z zarazami wszelkie targi, jarmarki i pokazy zwierząt, rzeźnie publiczne i prywatne, mleczarnie, lecznice i uzdrowiska dla zwierząt podlegają nadzorowi weterynaryjnemu władz administracyjnych, lecz mniejsze targi lub pokazy zwierząt mogą być od nadzoru zwolnione. Właściciele zwierząt, jako też wszyscy, którzy z tytułu faktycznego posiadania lub używania zwierzęcia albo z tytułu wykonywania urzędu lub zawodu mają styczność ze zwierzętami, są obowiązani zgłosić niezwłocznie do najbliższego posterunku policji lub bezpośrednio do starosty każdy wypadek zachorowania, jak również wystąpienia objawów, wzbudzających podejrzenie zachorowania na jedną z chorób, w rozporządzeniu wskazanych (obowiązek zawiadomienia). Rozporządzenie wskazuje środki przeciwko poszczególnym chorobom.

Odszkodowanie i zapomoga. Odszkodowanie od państwa należy się za zwierzęta,

zabite na zarządzenie władz państwowych w wykonaniu niniejszego rozporządzenia lub padłe wskutek szczepienia, trzebienia lub innych zabiegów, przewidzianych w tem rozporządzeniu, a wykonanych na zarządzenie władz państwowych, jak również za zwierzęta wywłaszczone (art. 75). Zapomogi należy wypłacić za zwierzęta, co do których urzędowo stwierdzono, że padły na wskazane w rozporządzeniu zarazy, o ile śmierć zwierzęcia nastąpiła po spełnieniu obowiązku zawiadomienia, jak również za wskazane w tem rozporządzeniu zwierzęta, u których po śmierci stwierdzono jedną z zaraz bliżej określonych (art. 76).

Sankcje karne. Rozporządzenie wskazuje te sankcje.

Wejście w życie. Rozporządzenie to miało wejść w życie w całej Polsce z dniem 1 stycznia 1928 r. (art. 113), lecz termin ten przesunięto na 1 kwietnia 1928 r. (rozp. ustaw. Prez. Rzpl. z 19 grudnia 1927 r., Dz. U., Nr. 114, poz. 975).

Poprawki do tego rozporządzenia o zarazach zwierzęcych mieszczą się w rozporządzeniu ustawodawczem Prezydenta z 1 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 26, poz. 229); uzupełnione art. 97 rozporządzenia.

Rozporządzenie wykonawcze do rozporządzenia o zarazach zwierzęcych ma datę 9 stycznia 1928 r. (Dz. U., Nr. 19, poz. 167) i zawiera 397 paragrafów i 7 załączników; sprostowanie błędów ogłoszono tamże, Nr. 76, poz. 686. Szereg dalszych rozporządzeń wykonawczych ukazał się tamże, Nr. 42/28, poz. 406—411 i Nr. 76/29, poz. 572.

Badanie zwierząt rzeźnych i mięsa. Przepisy o badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa zawiera rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. (Dz. U., Nr. 38, poz. 361). Rozporządzenie to obowiązuje też w województwie śląskiem (Dz. U. Nr. 65/29, poz. 506).

Badanie towaru krajowego. Bydło rogate, świnie, owce, kozy i zwierzęta jednokopytowe, których mięso ma być spożyte, podlegają urzędowemu badaniu przed ubojem i po uboju. Świnie należy poddać urzędowemu badaniu również co do włośni. Urzędowemu badaniu przed ubojem nie podlegają zwierzęta, zabijane z konieczności. Dalsze wyjątki wskazuje art. 5 rozporządzenia. Badanie zwierząt i mięsa wykonywają lekarze weterynaryjni, wyznaczeni przez gminy lub powiatowe związki komunalne. W osiedlach o liczbie ludności mniejszej niż 10.000 urzędowe badanie może być powierzone również innym osobom (oglądaczom), które wykażą odpowiednie uzdolnienie. Lekarze weterynaryjni i oglądacze podlegają nadzorowi władz państwowych. W razie stwierdzenia zaraźliwej choroby zwierzęcej lub podejrzenia o nią, należy postępować według przepisów o zwalczaniu zaraźliwych chorób zwierzęcych. Zależnie od wyniku urzędowego badania rozróżnia się i osobno znakuje mięso zdatne do spożycia, mięso mniej wartościowe, mięso warunkowo zdatne, mięso niezdatne.

Badanie towaru zagranicznego. Mięso sprowadzone z zagranicy musi być zaopatrzone w świadectwa miejsca pochodzenia, zawierające również wiadomości o stanie zaraźliwych chorób zwierzęcych, i podlega urzędowemu badaniu przez lekarzy weterynaryjnych. Wprowadzanie z zagranicy mięsa zwierząt jednokopytowych i mięsa psów, jakoteż wszelkich konserw mięsnych i wyrobów z mięsa siekanego lub rozdrobnionego jest zakazane. Mięso wprowadzone z zagranicy i uznane za niezdatne, warunkowo zdatne lub mniej wartościowe, podlega zniszczeniu, o ile posiadacz nie spowoduje natychmiastowego cofnięcia takiego mięsa zagranicę. Przeprowadzanie urzędowego badania mięsa, sprowadzanego z zagranicy należy do władz państwowych.

Nadzór. Nadzór nad wykonywaniem badania zwierząt rzeźnych i mięsa w kraju sprawują przy pomocy państwowych lekarzy weterynaryjnych starostowie i wojewodowie, w Warszawie komisarz rządu, we właściwym każdej z tych władz zakresie działania.

Sankcje karne. Rozporządzenie wskazuje te sankcje.

Rozporządzenie wykonawcze z 26 maja 1928 r. (Dz. U. Nr. 62, poz. 575), dotyczy sposobu uczenia i egzaminowania oglądaczy i ich zakresu działania, a takież rozporządzenie z 31 grudnia 1928 (Dz. U., Nr. 3/29, poz. 31), zawiera przepisy o obwodach urzędowego badania i postępowaniu w związku z badaniem zwierząt rzeźnych i mięsa.

C.

Zarodowe klacze, zob. Zakłady chowu koni.

Zarządzenie, zob. Akt administracyjny.

Zasada największego uprzywilejowania, zob. Klauzula największego uprzywilejowania.

Zastawny list, zob. Papiery wartościowe.

Zastawy, zob. Prawo przemysłowe oraz Prawo bankowe.

Zatoki morskie, zob. Morze.

Zawieszenie broni, zob. Rozejm.

Zawieszenie praw obywatelskich, zob. Stan wyjątkowy.

Zawód, zob. Klasa.

Zderzenie okrętów. W celu ujednostajnienia przepisów o zderzeniu okrętów państwa zawarły umowę brukselską z 23 września 1910 r. (Martens, Nouveau Recueil Général de traités, 3-e série, 7, 711), zatwierdzoną przez traktaty pokojowe, mianowicie niemiecki — art. 282, 12 i austrjacki — 234, 11; w przekładzie tych artykułów, ogłoszonym przez Biuro Prac Kongresowych w Warszawie, przetłumaczono wyraz abordage (zderzenie) przez lądowanie; takich błędów jest wiele w przekładach tego Biura; Bułgarja zobowiązała się do przyjęcia tej umowy (art. 167, 3).

Prawo brukselskie obowiązuje nietylko na pełnem morzu, lecz wogóle na obszarze wodnym, dostępnym dla obrotu morskiego. Prawo to zawiera przepisy, według których ocenia się zderzenie, nie potrzeba więc szukać prawa odpowiedniego, gdy np. chodzi o zderzenie okrętów, które mają różną banderę, a znajdują się na pełnem morzu.

Umowa normuje obowiązek wynagrodzenia szkody, wyrządzonej przez zderzenie okrętowi, rzeczom lub osobom na nim. Zderzenie może nastąpić między okrętami morskiemi lub okrętem morskim i śródkrajowym (art. 1). Umowa zarządza: szkodę ponoszą poszkodowani, jeśli zderzenie jest wywołane przypadkiem, siłą wyższą lub przyczyna jego jest niepewna (art. 2). Gdy natomiast jeden z okrętów wypadek zawinił, musi szkodę wynagrodzić (art. 3); w razie winy wspólnej odpowiada każdy okręt w stosunku do ciężkości winy, chyba, że stosunek ten nie da się ustalić, lub wina jest równa; wtedy odpowiedzialność jest równa. Z tego wynika, że okręt odpowiada za winę, nie zaś za przypadek.

Poszkodowani mogą od okrętów żądać wynagrodzenia szkody tylko stosownie do ich odpowiedzialności; solidarnie czyli łącznie odpowiadają okręty jedynie za szkodę, wyrządzoną przez zabicie i zranienie osoby, lecz okręt, który więcej zapłacił, niż odpowiada jego winie, ma prawo regresu (art. 4). Roszczenie o odszkodowanie przedawnia się upływem dwóch lat, zaś w razie regresu okrętu — upływem jednego roku; powody wstrzymania i przerwania przedawnienia reguluje lex fori (art. 7).

W razie zderzenia jeden okręt ma pośpieszyć drugiemu z pomocą, o ile to jest możliwe, a obowiązek ten należy zabezpieczyć przepisami karnemi (art. 8, 9).

Umowa stosuje się do wszystkich interesowanych, jeśli okręty należą do państw umownych lub tak zarządza prawo ojczyste. Jednakże względem interesowanych, którzy są poddanymi mocarstwa nieumownego, wolno żądać wzajemności. Ojczyste prawo obowiązuje, gdy wszyscy interesowani oraz sąd sprawą zajęty należą do jednego państwa (art. 12).

Umowa brukselska nie dotyczy okrętów wojennych, ani okrętów państwowych, przeznaczonych wyłącznie do służby publicznej (art. 11).

Polska do kontrahentów tej umowy nie należy.

Prof. Cybichowski.

Zdobycz wojenna, zob. Łupy wojenne.

Zgromadzenie Ligi Narodów, zob. Liga Narodów.

Zgromadzenie Narodowe, zob. Sejm.

Złoto, zob. Urzędy probiercze.

Zmiana konstytucji, zob. Konstytucja.

Zmiana nazwiska, zob. Nazwisko.

Znaki towarowe, zob. Prawa na dobrach niematerjalnych.

Znaki triangulacyjne (ich ochrona). Rozporządzenie ustawodawcze Prezyd. Rzplitej z 4 listopada 1927 r. zawiera przepisy o ochronie znaków triangulacyjnych (Dz. U., Nr. 100, poz. 863).

Odpowiedzialność indywidualna. Kto bezprawnie i umyślnie przeniesie, wyniesie,

zniszczy, uczyni niewidocznemi lub uszkodzi budowle nadziemne (wieże, sygnały), wystawione nad punktami triangulacyjnemi na czas pomiarów, urządzenia utrwalające punkty w ziemi, znaki niwelacyjne, osadzone na budowlach lub w ziemi, ulegnie karze kryminalnej, choćby nawet dopuścił się przestępstwa przez nieostrożność.

Odpowiedzialność zbiorowa. W razie niewykrycia sprawcy szkody, wyrządzonej wspomnianem przestępstwem, w okresie miesiąca od czasu powzięcia o niej wiadomości przez władze państwowe, wieś, osada lub miasto, gdzie znaki się znajdują, musi zwrócić koszty ponownych prac, potrzebnych do usunięcia szkody i przywrócenia znaków triangulacyjnych do stanu pierwotnego. W razie wykrycia sprawcy szkody po upływie okresu miesięcznego, wieś, osada lub miasto ma prawo do zwrotu zapłaconej skarbowi państwa sumy.

Wejście w życie. Rozporządzenie to weszło w życie w całej Polsce 15 listopada 1927 r.

C.

Znęcanie się nad zwierzętami. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 22 marca 1928 r. o ochronie zwierząt (Dz. U., Nr. 36, poz. 332) zawiera przepisy, zabraniające znęcania się nad zwierzętami.

Za zwierzęta w rozumieniu tego rozporządzenia uważa się wszelkie domowe i oswojone zwierzęta i ptactwo oraz schwytane zwierzęta i ptactwo dzikie, jako też ryby, płazy, owady i t. p. Rozporządzenie określa szczegółowo pojęcie znęcania się, zaliczając doń między innemi: używanie do pracy zwierząt chorych, rannych lub kulawych, bicie zwierząt po głowie, dolnej części brzucha, dolnych częściach kończyn, przeciążanie zwierząt pociągowych i jucznych ładunkami oczywiście nieodpowiadającemi ich sile lub stanowi dróg, używanie zwierząt do wszelkiego rodzaju doświadczeń, powodujących śmierć, uszkodzenie cielesne lub ból fizyczny i t. p. Jednakże nie będą uważane za znęcanie się nad zwierzętami doświadczenia, dokonywane na nich w celach naukowych, o ile doświadczenia takie są konieczne dla poważnej pracy i badań naukowych i dokonywane są przez osoby, posiadające specjalne zezwolenie Ministra W. R. i O. P. lub organów przezeń upoważnionych lub pod bezpośrednim nadzorem takich osób. W zakładach wojskowych zezwolenie daje Minister Spraw Wojskowych lub organy przezeń upoważnione. Doświadczenia takie nie mogą być dokonywane w średnich i niższych zakładach naukowych, poza zakładami specjalnemi, przez władze wskazanemi.

Rozporządzenie zawiera sankcje karne.

C.

Zoologiczne Muzeum Państwowe. Muzeum to jest zakładem naukowo-badawczym, mającym na celu badanie świata zwierzęcego całej kuli ziemskiej, i szerzenie wiedzy zoologicznej przedewszystkiem przez gromadzenie i opracowywanie materjałów zoologicznych. Muzeum to, którego siedzibą jest Warszawa, podlega Ministrowi W. R. i O. P. Personel tego Muzeum podlega przepisom o państwowej służbie cywilnej. Do personelu naukowego Muzeum, z wyjątkiem asystentów, mogą być powoływani jedynie autorowie prac naukowych w zakresie nauk zoologicznych. Muzeum to może przyjmować w imieniu skarbu państwa darowizny i zapisy na cele, związane z jego działalnością. Patrz rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 29 lutego 1928 r. (Dz. U., Nr. 24, poz. 208).

C.

Zwalczanie jaglicy. Rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. zawiera przepisy o zwalczaniu jaglicy (Dz. U., Nr. 36, poz. 333).

Zgłoszenie. Każdy przypadek zachorowania na jaglicę podlega zgłoszeniu do powiatowej władzy administracji ogólnej najpóźniej w ciągu tygodnia od chwili stwierdzenia choroby przez lekarza. Obowiązek zgłoszenia obciąża lekarzy i kierowników szpitali, lecznic, przychodni i t. p. instytucyj leczniczych. Minister Spraw Wewnętrz. może rozciągnąć obowiązek zgłoszenia na przypadki, w których zachodzi podejrzenie jaglicy, i na inne pokrewne zakaźne choroby oczu.

Obowiązek leczenia się. Osoby, chore na jaglicę obowiązane są przez cały czas trwania choroby: a) leczyć się w odpowiednich instytucjach leczniczych lub u uprawnionych do praktyki lekarzy, b) stosować się do za-

leceń lekarzy i władz sanitarnych, mających na celu ograniczenie szerzenia się chorób wśród otoczenia. Nad spełnianiem tego obowiązku przez chorych niepełnoletnich i niewłasnowolnych powinni czuwać ich prawni opiekunowie lub kierownicy zakładów, pod których pieczą chorzy pozostają. Porady i leczenie chorych jaglicznych w przychodniach przeciwjaglicznych odbywają się bezpłatnie.

Nadzór. Naczelne kierownictwo i nadzór nad całą akcją zwalczania jaglicy w kraju należy do Ministra Spraw Wewnętrznych.

Sankcje karne. Rozporządzenie określa te sankcje.

C.

Związek państw. Państwa, tworząc umową związek państw (confédération d'Etats, Staatenbund), nie tracą niezawisłości i są dlatego podmiotami prawa międzynarodowego. Połączenie ich jest jednak tak ścisłe, że także związek ma osobowość, która jest ograniczona. Związkiem państw był Związek Niemiecki od r. 1815 do r. 1866, utworzony na mocy aktu głównego kongresu wiedeńskiego z 9 czerwca 1815 r., art. 53—63; te same przepisy zawiera umowa członków Związku z 8 czerwca 1815 r., art. 1—11. Związek mógł wysyłać i przyjmować posłów dyplomatycznych oraz zawierać umowy międzynarodowe. To samo prawo mieli członkowie Związku. Państwem Związek nie był. Związkiem państw jest też Liga Narodów (patrz Liga Narodów).

LITERATURA. Jellinek Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882; Brie: Theorie der Staatenverbindungen, 1886; Westerkamp: Staatenbund und Bundesstaat, 1892; Le Fur: Etat fedéral et confédération d'Etats, 1896; Ebers: Die Lehre von Staatenbund, 1910

C.

Związek Rewizyjny Spółdzielni, zob. Ustawodawstwo spółdzielcze.

Związki celowe gmin, zob. Polska.

Związki i zgromadzenia, zob. Stowarzyszenia.

Związki międzykomunalne, zob. Polska.

Związki prawno-publiczne, zob. Samorząd.

Związki przedsiębiorców, zob. Kartele i Syndykaty.

Związki zawodowe pracowników.

Pojęcie ogólne. Konstytucja marcowa Polski w art. 108 przyznaje obywatelom „prawo koalicji, zgromadzania się, zawiązywania stowarzyszeń i związków".

Przez prawo koalicji rozumieć należy wolność tworzenia związków przez pracodawców (por. artykuły: Syndykaty, Prawo przemysłowe), oraz przez pracowników celem obrony interesów zawodowych.

Celem pracowniczych związków zawodowych jest z jednej strony walka o poprawę bytu i polepszenie warunków pracy (skrócenie dnia roboczego, poprawa warunków higjenicznych i t. p.), z drugiej zaś strony pomoc wzajemna, sprowadzająca się do pośrednictwa pracy, pomocy materjalnej na wypadek niemożności znalezienia pracy, opieki społecznej oraz pomocy intelektualnej.

Odrębną grupę stanowią związki pracowników zawodów wolnych (por. artykuły Adwokatura, Lekarze, Notarjusze). Z natury funkcji społecznej pracownicy tych zawodów nie mają przeważnie interesów, ścierających się z interesami kapitału, w organizacjach przeto zawodów wolnych obrona interesów zawodowych schodzi na dalszy plan, na czoło natomiast wysuwa się obrona honoru i godności reprezentowanego stanu.

W ściślejszem znaczeniu pojęcie związku zawodowego łączy się z pojęciem pracy najemnej. Jako kryterjum przynależności do związku przyjąć należy rodzaj wykonywanej pracy.

Przegląd obowiązujących przepisów. Jednolitego prawa o związkach zawodowych, obejmującego obszar całej Rzeczypospolitej, dotychczas niema. Na terenie b. dzielnicy pruskiej związki zawodowe poddane są ogólnym przepisom o stowarzyszeniach (por. artykuł: Stowarzyszenia) i podlegają rejestracji, jak zwykle stowarzyszenia, bądź też prowadzą działalność jako spółki cywilne. Ogólnym przepisom o stowarzyszeniach poddane są również związki zawodowe na terenie województw wschodnich. W b. dzielnicy austrjackiej istnieją jedynie ułamkowe przepisy, nieprzystosowane do obecnych warunków (np. ustawa o stowarzyszeniach górniczych z r. 1896); do nieobjętych temi przepisami gałęzi pracy od-

noszą się ogólne przepisy o stowarzyszeniach.

Na terenie b. Kongresówki dawne przepisy z 4/17 marca 1906 r. zastąpione zostały dekretem Nacz. Państwa z 8 lutego 1919 r. (Dz. Pr. Nr. 15, poz. 209, zmiany Dz. U. Nr. 114/1924, poz. 1012), rozciągniętym na ziemię wileńską (Dz. U. Nr. 73/1922, poz. 662).

Zadania. Zadaniem związku zawodowego jest w myśl art. 1 dekretu: popieranie interesów ekonomicznych i kulturalnych pracowników danej gałęzi pracy, lub gałęzi pokrewnych lub podobnych.

Rejestracja. Związki zawodowe podlegają rejestracji przez odpowiednie organy Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Organami temi są: dla związków o charakterze lokalnym — inspektor pracy tego obwodu, w którym związek ma mieć swą siedzibę prawną, dla związków, które przewidują w swych statutach prawo tworzenia oddziałów w obrębie całego państwa — główny inspektor pracy.

Dla zarejestrowania związku należy złożyć podanie, podpisane przez co najmniej 3 założycieli. Do podania dołączone być winny 2 egzempl. projektu statutu. Statut ten zawierać winien dane o nazwie, terenie działalności i siedzibie związku, jego zadaniach i formie działalności, o sposobie przyjmowania i wykluczania członków, sposobie pobierania składek, o prawach, obowiązkach, sposobie tworzenia i formach urzędowania władz związku, o rozporządzaniu majątkiem związku, warunkach wymaganych dla zmian statutowych oraz o likwidacji związku.

Rejestracji podlegają również wszelkie zmiany statutu.

Odmowa rejestracji może nastąpić jedynie w dwóch wypadkach, a mianowicie, gdy statut związku nie odpowiada powyższym wymogom, lub jest przeciwny prawu.

Od decyzji odmownej inspektora, względnie głównego inspektora pracy przysługuje w terminie miesięcznym prawo odwołania się do sądów ogólnych.

O ile w ciągu 20 dni od czasu złożenia podania nie nastąpi odpowiedź, związek uważać należy za zarejestrowany.

O zarejestrowaniu związku zawodowego inspektor pracy obowiązany jest zawiadomić właściwego wojewodę (art. 35, rozporz. Pr. Rz. z 14 lipca 1927 r., Dz. U. Nr. 67, poz. 590).

Kompetencje. Zarejestrowany związek zawodowy jest osobą prawną i może nabywać prawa, zaciągać zobowiązania, zawierać umowy zbiorowe, pozywać przed sąd i być pozwanym.

Ustawa związku może zawierać przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej i materjalnej członków związku za niespełnienie przyjętych wobec związku zobowiązań. Istnieje tu zatem publiczno-prawny moment subordynacji. Związki zawodowe wyposażone są w pewien zakres władztwa, przejawiającego się we władzy dyscyplinarnej w stosunku do członków.

Poza tem dekret z 8 lutego 1919 r. zapowiada, że przy tworzeniu wszelkich ciał zbiorowych przy Ministerstwie Pracy i Op. Społecznej i jego organach delegaci związków zawodowych będą uznani za przedstawicieli interesów zawodowych klasy pracującej.

Zrzeszenie. Oddziały związków. Związki zawodowe mogą się łączyć w zrzeszenia, oparte na kryterjum rzeczowem (zrzeszenia związków zawodowych jednej gałęzi pracy, lub gałęzi pokrewnych, a mające siedzibę w różnych okręg.), bądź terytorjalnem (zrzeszenia związków zaw. różnych gałęzi pracy, działających w jednem mieście lub okręgu).

Rejestracja zrzeszeń odbywa się w ten sam sposób, jak rejestracja poszczególnych związków. Związek zarejestrowany przez głównego inspektora pracy ma prawo zakładania oddziałów w obrębie całego państwa polskiego. Oddziały te nie wymagają oddzielnej rejestracji; przy otwarciu oddziału należy jedynie powiadomić właściwego inspektora pracy, przedstawiając mu statut, zarejestrowany przez głównego inspektora pracy.

Na mocy ustawy z 4 lipca 1923 r. (Dz. U. Nr. 76, poz. 594) na terenie działania austrjackiej ustawy o stowarzyszeniach oraz rozporządzenia Komisarza Ziem Wschodnich z 25 września 1919 r. jedynym wymogiem przy zakładaniu filji jest zawiadomienie w ciągu 3 dni właściwego inspektora pracy oraz starosty i przedłożenie statutu związku centralnego z podaniem siedziby

filji i każdorazowego jej kierownictwa. Co do swej działalności filje, w ten sposób założone, podlegają jednak ogólnym przepisom o stowarzyszeniach.

Nadzór, rozwiązanie związku. Zarządy związków zawodowych obowiązane są nadsyłać właściwym inspektorom pracy sprawozdanie złożone na ogólnem zebraniu, najdalej w ciągu 14 dni od daty zgromadzenia. W razie skierowania działalności związku do zadań, stanowiących przestępstwo lub wykroczenie, Sąd Okręgowy w komplecie karnym może nałożyć grzywnę na winowajców, lub zawiesić działalność związku na pewien przeciąg czasu, bądź rozwiązać związek.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy (Zbiór Orz. S. N. 251/23) przepis ten ma na celu nie ściganie już dokonanego przestępstwa, lecz środki zapobiegawcze, stosowane wobec ujawnienia przez związek występnych dążeń i skierowane ku ich udaremnieniu.

Decyzja Sądu Okręgowego nie podlega w tym wypadku zaskarżeniu, sąd spełnia tu bowiem zadanie szczególne, nie mieszczące się w ramach zwykłego postępowania sądowego, działa przeto jako obdarzony zaufaniem państwa i społeczeństwa organ państwowy, mający ocenić swe wnioski ze stanowiska legalności i celowości (Orzeczenie Pełnego Kompletu Izby II S. N. — O. S. P. III 151).

Przepisy specjalne. Polska przystąpiła do międzynarodowej konwencji w przedmiocie prawa zrzeszania się i koalicji pracowników rolnych (tekst Dz. U. Nr. 54/1925, poz. 378), zobowiązując się w myśl art. 1, zapewnić wszystkim osobom, zatrudnionym w rolnictwie, takie same prawa zrzeszania się i koalicji, z jakich korzystają pracownicy przemysłowi, i uchylić wszelkie postanowienia ustawodawcze lub inne, skutkiem których prawa powyższe ograniczone są dla pracowników rolnych. Przepisy takie, ograniczające prawo koalicji robotników rolnych, obowiązywały uprzednio w b. dzielnicy pruskiej (ustawa o czeladzi z r. 1810, zniesiona 12 listopada 1918 r.) oraz w b. dzielnicy austrjackiej (regulamin dla sług z 1858 r.).

Zrzeszenia pracowników państwowych, wyłączone z pod działania dekretu o związkach zawodowych, podlegają ogólnym przepisom o stowarzyszeniach (Dz. U. 114/24, poz. 1012).

Rola i znaczenie związków zawodowych. We wszystkich uprzemysłowionych państwach związki zawodowe odgrywają znaczną rolę w rozwoju życia gospodarczego dzięki wpływowi, jaki wywierają na umowę pracy.

Do szczególniejszego znaczenia doszły związki zawodowe na terenie St. Zjednoczonych Ameryki i w Anglji. W związku z rosnącym wpływem organizacyj zawodowych daje się zauważyć ogólne dążenie do ściślejszego związania tych organizacyj z państwem. Ewolucja ruchu zawodowego wykazuje przesunięcie punktu ciężkości działalności związków: samorzutna działalność ustępuje miejsca etatyzacji. Krańcowym przykładem etatyzacji są stosunki obecne w Rosji Sowieckiej oraz we Włoszech (ustawa włoska o korporacjach z 3 kwietnia 1926 r.), gdzie związki zawodowe otrzymały charakter przymusowej korporacji prawa publicznego.

W Polsce na tle przepisów, obwiązujących we wszystkich dzielnicach, związki zawodowe zachowały swój charakter organizacyj dobrowolnych. Zgodnie jednak z intencją art. 15 dekretu z dn. 8 lutego 1919 r. we wszelkich ciałach zbiorowych, tworzonych przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej, przewidziany jest udział delegatów związków zawodowych, jako przedstawicieli interesów klasy pracującej.

Tak więc związki zawodowe przedstawiają kandydatów na członków Rady Ochrony Pracy (Dz. U. Nr. 83/1927, poz. 740), Państwowej Rady Emigracyjnej (Dz. U. Nr. 76/1925, poz. 535). na ławników Sądów Pracy (Dz. U. Nr. 37/1928, poz. 350) i t. d.

Poważna rola przypada w udziale związkom zawodowym przy likwidowaniu zatargów pomiędzy pracownikami a pracodawcami.

Na zasadzie ustawy z 1 sierpnia 1919 r. (Dz. U. Nr. 65, poz. 394) związki zawodowe uzyskały prawo delegowania swych przedstawicieli do komisyj polubownych i rozjemczych, mających na celu likwidację zatargów zbiorowych w rolnictwie; ustawa z 18 lipca 1924 r. (Dz. U. Nr. 71, poz. 686)

przyznała związkom zawodowym prawo udziału w nadzwyczajnych Komisjach Rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych w rolnictwie.

Utrzymując przeto charakter organizacyj dobrowolnych, związki zawodowe zostały pośrednio wciągnięte w obręb administracji publicznej przez wzięcie udziału w pracach organów tej administracji (przeważnie o charakterze doradczym).

Dzięki temu przywilejowi związki zawodowe uzyskały w pewnym zakresie charakter publiczno-prawny, reprezentując nietylko swych członków, lecz całą grupę zawodową.

LITERATURA. W. L. Jaworski: Projekt Konstytucji, cz. II, artykuł K. Grzybowskiego (Kraków 1928); E. Lipiński: Ustawodawstwo robotnicze (Warszawa 1925); J. Baudouin de Courtenay-Grzegorzewska. Zbiór przepisów prawnych, dotyczących pracy na roli (Warszawa 1926); J. Bloch: Kodeks Pracy (Warszawa 1928).

Jerzy Czerwiński,
Magister Praw (Warszawa).

Zwierzchnictwo narodowe, zob. Suwerenność.

Zwierzęta, zob. Foki, Polowanie, Zarazy zwierzęce, Znęcanie się nad zwierzętami. Patrz też rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. o kwalifikacjach zawodowych osób, trudniących się samodzielnie kuciem koni, (Dz. U., Nr. 36, poz. 334).

Żebractwo, zob. Włóczęgostwo i żebractwo.

Żegluga, zob. Marynarka, Morze, Prawo wodne, Ratowanie na morzu, Rzeki międzynarodowe, Zderzenie okrętów. Rozp. ustaw. Prez. Rzpl. z 6 marca 1928 r. zawiera przepisy o żegludze i spławie na śródlądowych drogach wodnych (Dz. U., Nr. 29, poz. 266). Żegluga i spław na śródlądowych drogach wodnych dozwolone są dla statków, łodzi i tratew polskich, zaś dla statków, łodzi i tratew obcych — na mocy umowy międzynarodowej lub pozwolenia władzy polskiej. Za śródlądowe drogi wodne uważa się żeglowne i spławne wody publiczne i prywatne, naturalne i sztuczne. Za statki i łodzie polskie uważa się takie, które stanowią własność państwa polskiego lub są zarejestrowane w Polsce i stanowią własność obywateli polskich lub polskich osób prawnych. Za tratwy polskie uważa się takie, których spław rozpoczyna się w Polsce. Do żeglugi dopuszcza się statki i łodzie, zaopatrzone w patent statkowy; wyjątki od tej zasady podaje art. 4 rozporządzenia. Do kierowania statkiem lub łodzią uprawnione są osoby, posiadające patent żeglarski, który je upoważnia do kierowania statkiem lub łodzią danego rodzaju; wyjątki od tej zasady podaje art. 7 rozporządzenia. Do spławu dopuszcza się tratwy, zaopatrzone w dokument podróży i kierowane przez osoby, do tego uprawnione, t. j. posiadające patent retmański. Statki i łodzie, z wyjątkiem tych, które stanowią własność państwa polskiego, podlegają rejestracji. Statki i łodzie, zarejestrowane w jednym z portów morskich, nie podlegają przepisom tego rozporządzenia, lecz podczas pobytu na śródlądowych drogach wodnych muszą słuchać przepisów porządkowych tam obowiązujących oraz zarządzeń organów nadzorczych.

C.

Żegluga powietrzna, zob. Lotnictwo i Prawo lotnicze. Do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 14 marca 1928 r. o prawie lotniczem wydano szereg rozporządzeń wykonawczych (p. Dz. U. Nr. 56/29, poz. 445, oraz Nr. 59/29, poz. 459—463).

Żelazny list. Jeżeli oskarżony, przebywający zagranicą, złoży oświadczenie, że stawi się do sądu w oznaczonym terminie pod warunkiem odpowiadania z wolnej stopy, Sąd Apelacyjny może mu wydać list żelazny. List żelazny zapewnia oskarżonemu pozostawanie na wolnej stopie aż do zapadnięcia wyroku I instancji, o ile oskarżony: a) stawi się w oznaczonym przez sąd terminie, b) nie będzie się wydalał bez pozwolenia sądu z obranego miejsca pobytu w kraju, c) nie będzie nakłaniał świadków do fałszywych zeznań, ani się starał w inny sposób o usuwanie dowodów przestępstwa. Sąd może uzależnić wydanie listu żelaznego od złożenia kaucji lub poręczenia; w takim razie niedotrzymanie warunków wspomnianych pociąga nietylko aresztowanie oskarżonego, lecz także przepadnięcie kaucji lub ściągnięcie sumy poręczenia. Patrz Kodeks postępowania karnego z 19 marca 1928 r., art. 192 do 194, (Dz. U., Nr. 33, poz. 313).

Patrz artykuł p. t. Glejt.

C.

Żydzi. Żydzi, mieszkańcy Polski z wyjątkiem województwa śląskiego, tworzą Związek Religijny publiczno-prawny, który składa się z gmin. Na jego czele stoi Rada Religijna Gmin Żydowskich. Tak Związek Religijny, jak poszczególne gminy są korporacjami i mają prawo posiadania pieczęci. Rada Religijna wykonywa przysługujące Związkowi Religijnemu prawa korporacyjne i reprezentuje jego interesy wobec państwa. Ma ona nadzór nad Związkiem Religijnym i kieruje całą jego działalnością, nie krępując wolności sumienia poszczególnych osób, gmin i stowarzyszeń wyznaniowych. Rada Religinaj składa się z 34 świeckich członków Związku Religijnego i z 17 rabinów. Kadencja jej trwa lat 5, a siedzibą jest Warszawa. Minister W. R. i O. P. może powołać do tej Rady 8 świeckich i 4 duchownych członków. Członków z wyboru wybierają wyborcy gmin, a wyborców wybierają członkowie zarządów gmin mniejszych i członkowie rad gmin wielkich. Rada obiera z pośród siebie wydział wykonawczy dla spraw bieżących.

Naczelną władzą nadzorczą nad organami zarządu gmin wyznaniowych żydowskich jest Minister W. R. i O. P., zaś miejscową władzą nadzorczą dla poszczególnych gmin jest władza administracji ogólnej I instancji (starostwo).

Gminę wyznaniową żydowską tworzą mieszkańcy - żydzi bądź jednej gminy politycznej, o ile są dość liczni, aby ponosić ciężar utrzymania instytucyj i funkcjonarjuszów gminnych, bądź mieszkańcy - żydzi kilku lub więcej gmin politycznych. Gmina wyznaniowa powinna zapewnić członkom gminy możność zaspakajania ich potrzeb religijnych.

Odróżnia się gminy mniejsze i wielkie t. j. liczące przeszło 5000 mieszkańców - żydów; zarząd gminy mniejszej składa się z rabina gminy i 8 członków obieralnych. W każdej gminie powinien być rabin, w miarę potrzeby i podrabin. W gminach mniejszych rabini i podrabini obierani są przez powszechne, równe, tajne i bezpośrednie głosowanie zwyczajną większością głosów członków gminy, posiadających prawa wyborcze. Dla wielkiej gminy może być wprowadzona specjalna organizacja: gmina może być zarządzana przez Radę, wybraną przez członków gminy, oraz przez Zarząd, przez Radę Wybrany. Do Rady gminy należy między innemi wybór rabina gminnego i podrabinów.

W obrębie każdej gminy wielkiej mogą się tworzyć stowarzyszenia wyznaniowe w celu utrzymywania synagog i innych urządzeń religijnych. Utworzenie stowarzyszenia wymaga zezwolenia Ministra W. R. i O. P. Stowarzyszenie wciąga się do rejestru Rady Religijnej, przez co uzyskuje prawa korporacyjne. Stowarzyszenie powinno posiadać i utrzymywać własny cmentarz.

Rada Religijna prowadzi listę kandydatów, którzy mogą być dopuszczeni do sprawowania urzędu rabina i podrabina. Rabin i podrabin powinni przez wzorowy tryb życia przy pełnieniu swych czynności i poza niemi okazać się godnymi szacunku, jakiego wymaga ich urząd; nie wolno im prowadzić interesów handlowych, ani brać w nich udziału. Wybór rabina i podrabina podlega zatwierdzeniu Ministra W. R. i O. P., które się odbywa na przedstawienie Rady Religijnej.

Patrz rozporządzenie ustawodawcze Prezydenta z 14 października 1927 r. o uporządkowaniu stanu prawnego w organizacji gmin wyznaniowych żydowskich na obszarze Polski z wyjątkiem województwa śląskiego, w brzmieniu, ogłoszonem w Nr. 52/28, poz. 500 Dziennika Ustaw.

Patrz artykuły p. t. Mniejszości i Wyznania.

C.

Żywność, zob. Środki spożywcze. Opłaty za badanie artykułów żywności i przedmiotów użytku w Państwowych Zakładach Badania Żywności i Przedmiotów Użytku wskazuje rozporządzenie z 12 listopada 1929 r. (Dz. U. Nr. 78, poz. 584).

Źródła lecznicze, zob. Uzdrowiska.

Skorowidz artykułów.

(Liczby oznaczają strony Encyklopedji).

Tom I.

Abolicja, p. Prawo łaski
Administracja (pojęcia: administracji, prawa administracyjnego i nauki administracji) 3
Adwokatura 7
Agenci dyplomatyczni 12, p. też Zakrajowość 1182
Ajencje telegraficzne, w szczególności Polska Ajencja Telegraficzna 14
Akademje, w szczególności Polska Akademja Umiejętności 16
Akcyza, p. Skarbowość XI i XII
Akt administracyjny 20
Akt ślubu, urodzenia, zejścia, p. Urzędy stanu cywilnego
Akuszerki 23, p. też Położne 636
Alkohol 24
Ameryka Północna (Stany Zjednoczone Ameryki, ich ustrój polityczny) 25
Amnestja, p. Prawo łaski
Anglja, p. Brytyjskie Imperjum
Aparaty parowe, p. Kotły parowe
Apteki 29, p. też Taksa aptekarska 1039
Arbitraż międzynarodowy, p. Sądownictwo międzynarodowe
Archiwa państwowe w Polsce 31
Aresztowanie, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Armja, p. Wojsko
Austrja 37 (w grudniu 1929 r. uchwalono rewizję konstytucji)
Automobile, p. Samochody
Autonomja, p. Samorząd
Autor (prawo autorskie), p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Bandera (flaga), p. Barwy i godła Rzplitej, Marynarka i Sztandary
Banicja, p. Wydalenie
Bank Polski, p. Banki
Banki, a w szczególności Banki biletowe 38, p. też Prawo bankowe 711
Barwy i godła Rzplitej 53, p. też Sztandary 1029
Belgja 53
Bibljoteki, p. Ustrój bibljotek
Bilety bankowe, p. Banki
Biskupi, p. Diecezje
Biura i urzędy międzynarodowe 55
Blokada pokojowa i wojenna 57
Bolszewizm, p. Rosja Sowiecka
Bombardowanie (ostrzeliwanie) 59
Bosfor i Dardanele, p. Cieśniny morskie
Breve 60
Broń 60, p. też Użycie broni 1099
Brytyjskie Imperjum 63 (ustrój przekształca się w kierunku unji osobistej)
Budownictwo, p. Prawo budowlane
Budżet (porównawczo) 74, p. też Skarbowość 939
Bulla 82
Były zabór austrjacki, pruski, rosyjski, p. Polska
Cechy, p. Prawo przemysłowe
Centralizacja — decentralizacja. Koncentracja — dekoncentracja 83
Ceny, p. Lichwa

Cenzura, p. Prasa
Cenzura widowiskowa w Polsce 85
Chałupnictwo 88
Chargé d'affaires, p. Agenci dyplomatyczni
Chłodnictwo, p. Biura i urzędy międzynarodowe
Cholera, p. Choroby zakaźne
Choroby zakaźne 91
Chowanie zmarłych, p. Pogrzeby
C. I. E., p. Konfederacja Międzynarodowa Studentów
Ciało dyplomatyczne, p. Agenci dyplomatyczni
Cieśniny morskie 93
Cła, p. Handel II
Comitas gentium 95
Condominium 95
Cudzoziemcy 96, p. też Obcokrajowcy 529
Czas pracy, p. Praca
Czechosłowacja (jej konstytucja) 100
Czeladź, p. Prawo przemysłowe
Czerwony Krzyż, p. Konwencja genewska
Daniny publiczne, p. Skarbowość XI
Dardanele, p. Cieśniny morskie
Debellatio 101
Decentralizacja, p. Centralizacja
Deklaracja londyńska z 26 lutego 1909 r. 102
Deklaracja paryska z 16 kwietnia 1856 r. 102
Deklaracja petersburska z 11 grudnia 1868 r. 104
Dekoncentracja, p. Centralizacja
Dekret, p. Rozporządzenie
Delegacja władzy ustawodawczej 104
Demografja, p. Ludność
Demokracja, p. Ustroje państwowe
Demokratyzacja 106
Dentyści, p. Praktyka dentystyczna
Diecezje i biskupstwa 106
Diety, p. Urzędnicy
Długi państwowe, p. Skarbowość VI
Dobre usługi i pośrednictwo 108
Doktryna Dragi, p. Drago
Doktryna Monroe'go, p. Monroe
Domeny państwowe, p. Majątki państwowe
Domy składowe i warranty 110
Dowody osobiste, p. Paszporty
Drago (doktryna jego) 116
Drogi i ulice, p. Prawo drogowe
Dynamit, p. Materjały wybuchowe
Dżuma, p. Choroby zakaźne
Duchowni prawosławni, p. Kościół prawosławny
Duchowni rzymsko-katoliccy 116
Dunaj 118
Dyscyplinarne postępowanie, p. Prawo dyscyplinarne
Dyspensa 120
Dyspensa kościelna 120
Dzieci (opieka nad niemi) 121
Dziennik Ustaw 130, p. też Ustawa 1088
Dzierżawa (według prawa międzynarodowego) 130
Egipt 131
Egzaminy dojrzałości, p. Szkolnictwo średnie
Egzekucja administracyjna, p. Przymus administracyjny
Ekstradycja, p. Wydawanie przestępców
Elba, p. Rzeki międzynarodowe
Embargo 132
Emerytura, p. Urzędnicy
Emigracja, p. Ludność
Enklawa, Hinterland, Sfera interesów i wpływu 132
Epidemje, p. Choroby zakaźne
Epizootje, p. Zarazy zwierzęce
Estonja (jej konstytucja) 133
Etatyzm 134
Exequatur, p. Konsulowie
Fabryki, p. Prawo przemysłowe
Farmaceuci, p. Apteki
Faszyzm 137, p. też Włochy 1123
Felczerzy 138
Fideikomisy, p. Rolnictwo
Filoksera, p. Mszyca
Finlandja (jej konstytucja) 140
Firma, p. Prawa na dobrach niematerjalnych i Rejestr handlowy
Flisactwo, p. Prawo wodne i Żegluga

Flota handlowa, p. Marynarka handlowa i Władze morskie
Flota wojenna, p. Wojsko
Foki 142
Fortece, p. Twierdze i Wojsko
Fosfor biały (zakaz używania) 142
Francja (jej konstytucja) 143
Fundacje 145
G. U. P., p. Rosja Sowiecka
Gabinet Ministrów, p. Rada Ministrów
Galicja Wschodnia 154
Gazy duszące i trujące 156, p. też Środki wojenne 978
Gdańsk 157
Geometrzy, p. Mierniczy
Giełda 163
Gimnazja, p. Szkolnictwo średnie
Glejt wolny 168, p. t. Żelazny list 1190
Główna Komisja Ziemska, p. Urzędy i komisje ziemskie
Główny Urząd Likwidacyjny 168, p. też Ministrowie i Ministerstwa polskie 473
Główny Urząd Statystyczny, p. Statystyka
Gmina, p. Polska
Godła Rzplitej, p. Barwy i godła Rzplitej i Sztandary
Górnictwo, p. Prawo górnicze
Górny Śląsk 173
Granice państwowe 176, p. też Strefa nadgraniczna 997
Gromada wiejska, p. Polska
Grzeczność międzynarodowa, p. Comitas gentium
Gwarancja międzynarodowa 177
Gwarectwa, p. Prawo górnicze
Handel 178
Handel bronią i amunicją, p. Broń i poprzedni artykuł
Handel kobietami i dziećmi 183, p. też Nierząd 518
Haska konferencja pokojowa, p. Konferencje
Hellfeld (sprawa jego) 184
Herb Rzplitej, p. Barwy i godła Rzplitej i Sztandary
Hierarchja kościelna, p. Duchowni rzymsko-katoliccy
Higjena, p. Choroby zakaźne
Hinterland, p. Enklawa
Imigracja, p. Ludność
Imperjum Brytyjskie, p. Brytyjskie Imperjum
Immunitet poselski, p. Poseł sejmowy
Incompatibilitas 185
Indeks książek zakazanych 185
Indje angielskie, p. Brytyjskie Imperjum
Indult (w prawie międzynarodowem) 188
Inflacja 188
Inicjatywa ustawodawcza, p. Ustawa
Inspekcja pracy, p. Praca
Instytut Chłodnictwa, p. Biura i urzędy międzynarodowe
Instytut Prawa Międzynarodowego 190
Instytut Rolniczy, p. Biura i urzędy międzynarodowe
Intendentura w Polskiej Sile Zbrojnej 191
Intercesja międzynarodowa, p. Interwencja międzynarodowa
Interesy bankowe, p. Banki i Prawo bankowe
International Law Association 194
Internuncjusz, p. Agenci dyplomatyczni
Interpelacja, p. Sejm
Interwencja 195
Inwalidzi wojenni, p. Wojsko
Irlandja, p. Brytyjskie Imperjum
Ius angariae, p. Embargo
Izba Najwyższa Kontroli, p. Kontrola Państwowa
Izby handlowe i przemysłowe, p. Samorząd
Izby lekarskie 196
Izby morskie, p. Marynarka handlowa
Izby notarjalne, p. Notarjusze
Izby przemysłowo-handlowe, p. Samorząd
Izby rolnicze, p. Rolnictwo
Izby rzemieślnicze, p. Prawo przemysłowe
Izby wyższe 198
Jaworzyna 203
Jeńcy 205
Język dyplomatyczny 207
Język państwowy i urzędowy 207

Jugosławja 212, p. też S. H. S. 869 (według ustawy z 3. X. 1929 państwo nazywa się Królestwem Jugosławji)
Jus angariae, p. Embargo
Kable morskie 213
Kaduki 216
Kaduki na ziemiach wschodnich R. P. 218
Kanały 218
Kancelarja Cywilna Prezydenta Rzplitej 221
Kaperstwo, p. Deklaracja paryska
Kapitulacje jurysdykcyjne 224
Kapituła 228
Kartele i trusty 230
Kary porządkowe 236
Kasowość państwowa, p. Skarbowość IV
Kasta. Stan. Klasa. Zawód 237
Kasy chorych, p. Ubezpieczenia społeczne
Kasy oszczędności 240
Kasy państwowe, p. Skarbowość IV
Kasy zapomogowe, p. Ubezpieczenia społeczne
Kataster a prawo publiczne 240
Kellogg (pakt Kellogga), p. Wojna 1128
Kinematograf, p. Cenzura widowiskowa
Klasa, p. Kasta
Klauzula amnestyjna 242
Klauzula największego uprzywilejowania 243
Kler, p. Duchowni
Kłajpeda 244
Koalicja, p. Praca
Kobiety (ich ochrona przy pracy), p. Praca
Kobiety, p. Handel kobietami i Nierząd
Kobiety, a prawo publiczne 248
Koleje żelazne 248
Kolizja statutów, p. Prawo prywatne międzynarodowe
Kolonizacja, p. Rolnictwo
Kolonje 252
Kółka Rolnicze 255
Komasacja 257, p. też Scalanie gruntów 923
Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej, p. Polska
Komisarjat Rządu, p. Komisarz Rządu
Komisarz Rządu 268
Komisja Kodyfikacyjna Rzplitej Polskiej 268
Komisja Likwidacyjna, p. Polska
Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu Górnego Śląska 272
Komisja Odszkodowań 275
Komisje międzynarodowe 281
Komisje ziemskie, p. Urzędy i komisje ziemskie
Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów, p. Rada Ministrów
Komitet Narodowy Polski 282
Komitet Polityczny Rady Ministrów, p. Rada Ministrów
Kompromis międzynarodowy, p. Sądownictwo międzynarodowe
Koncentracja, p. Centralizacja
Koncesje, p. Prawo przemysłowe
Koncyljacja, p. Sądownictwo międzynarodowe
Kondominat, p. Condominium
Konfederacja Międzynarodowa Studentów 283
Konferencja barcelońska, p. Kanały, Rzeki, Tranzyt
Konferencje i kongresy 285
Konfiskata 288
Konflikty kompetencyjne i sądownictwo kompetencyjne 290
Kongresy, p. Konferencje
Konieczność wyższa i obrona konieczna (według prawa międzynarodowego) 306
Konkordat, w szczególności Konkordat polski 307
Konkurencja nieuczciwa, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Konserwatorzy, p. Opieka nad zabytkami sztuki i kultury i Zabytki
Konstytuanta 321
Konstytucja, zwłaszcza polska (także jej zmiana) 322
Konsulowie 328
Kontrabanda wojenna 331
Kontrasygnata ministerjalna, p. Ministrowie
Kontrola państwowa 332
Kontrola skarbowa, p. Skarbowość V

Kontrybucje międzynarodowe 338
Konwencja genewska 339
Konwencja Porter'a, p. Drago
Konwój morski, p. Kontrabanda wojenna (koniec artykułu)
Kooperatywy (pojęcie i istota, klasyfikacja) 342, p. też Ustawodawstwo spółdzielcze 1090
Kopalnie, p. Prawo górnicze
Korsarstwo, p. Deklaracja paryska
Kościół prawosławny w Polsce 344
Kościół rzymsko-katolicki 345
Kościoły ewangelickie w Polsce 355
Kotły parowe 358
Kraków (Rzplita krakowska) 360
Królestwo S. H. S., p. Jugosławja i S. H. S.
Królestwo Serbów, Chorwatów i Słoweńców, p. Jugosławja
Książki zakazane, p. Indeks książek zakazanych
Księgi gruntowe, p. Księgi hipoteczne
Księgi hipoteczne 361
Księgi wieczyste, p. Księgi hipoteczne
Kule dum-dum 366
Kwaterunek wojskowy 367
Kwesta, p. Prawo kwesty w Polsce
Lasy państwowe, p. Majątki państwowe
Lecznice, p. Szpitale
Legaci, p. Agenci dyplomatyczni
Legalizacja (uwierzytelnienie) 368
Lekarze 371
Lekarstwa, p. Środki lecznicze i Taksa aptekarska
Lichwa 372
Licytacja p. Prawo przemysłowe
Liga Narodów 375
Likwidacja własności niemieckiej w Polsce 384
Lista cywilna i uposażenie głowy państwa 390
Listy kaperskie (korsarskie), p. Deklaracja paryska
Listy zastawne, p. Papiery wartościowe
Literacka własność, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Litwa (Kowieńska, konstytucja) 391 (nowa konstytucja z 15 maja 1928 r. uniezależnia więcej od dawnej władzę wykonawczą od ustawodawczej, p. Ruch Prawniczy 1928, I)
Litwa Środkowa, p. Polska
Locarno (umowy lokareńskie) 392
Lombard 396
Loterja państwowa w Polsce 399
Lotnictwo 400, p. też Prawo lotnicze 740 i Żegluga powietrzna 1190
Ludność 403
Ludność II (Urząd Emigracyjny) 422, p. też Wychodźtwo 1145
Łaba, p. Rzeki międzynarodowe
Łodzie podwodne 424
Łotwa (konstytucja) 426
Łupy wojenne 426
Magistrat, p. Polska
Majątek państwowy, p. Skarbowość IX
Majątki państwowe 430
Majątki rolne państwa, p. Majątki państwowe
Majoraty, p. Rolnictwo
Mała konstytucja, p. Polska
Małopolska Wschodnia, p. Galicja Wschodnia
Mandaty międzynarodowe 434
Marki ochronne, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Maroko 438
Marynarka handlowa 439, p. też Władze morskie 1115 i Statki handlowe morskie 982
Marynarka wojenna, p. Wojsko
Materjały wybuchowe 443
Matura, p. Szkolnictwo średnie
Meldunki w Polsce 444, p. też Ruch ludności 865
Mennica państwowa 450
Metryki chrztu, urodzenia, ślubu — małżeństwa, zgonu, p. Urzędy stanu cywilnego
Miary (polskie prawo o miarach) 450, p. też Wagi i miary 1100
Miasta, p. Polska

Międzynarodowa Konfederacja Studentów, p. Konfederacja Międzynarodowa Studentów
Międzynarodowa Organizacja Pracy, p. Międzynarodowe prawo robotnicze
Międzynarodowe Biuro Pracy, p. Międzynarodowe prawo robotnicze
Międzynarodowe prawo robotnicze 459
Międzynarodówki 465
Międzysojusznicza Komisja Rządu i Plebiscytu na Górnym Śląsku, p. Komisja Międzysojusznicza Rządu i Plebiscytu na Górnym Śląsku
Mierniczy 466, p. też Przysięgły mierniczy 808
Minerały, p. Prawo górnicze
Minister pełnomocny, p. Agenci dyplomatyczni
Minister rezydent, p. Agenci dyplomatyczni
Ministrowie i ministerstwa polskie 467
Miny podwodne i torpedy 473
Młodociani (ich ochrona), p. Dzieci i Praca
Mniejszości 474
Modele, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Monarchja, p. Ustroje państwowe
Monety, p. Skarbowość II
Monitor Polski 483, p. też Wydawnictwa państwowe 1147
Monopol 483
Monroe 487
Moratorjum 489
Morskie Oko (spór o nie) 492
Morze (nadbrzeżne i pełne) 494
Mszyca 498, p. też Rośliny 848
Murzyni (handel nimi), p. Handel IV, a
Muzea publiczne, p. Opieka państwowa nad zabytkami sztuki i kultury i Zabytki
Naczelna Izba Gospodarcza, p. Samorząd
Naczelny Komitet Narodowy 499
Nafta, p. Prawo górnicze
Najwyższa Izba Kontroli, p. Kontrola Państwowa
Naród 499
Narodowość, p. Naród i Obywatelstwo polskie
Nauczanie, p. Szkolnictwo
Nauczyciele, p. Szkolnictwo i Urzędnicy
Nauka administracji, p. Administracja
Nauka o państwie, p. Prawo państwowe
Nauka religji 503
Naukowa własność, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Nazwisko (jego zmiana) 508
Neutralizacja, p. Neutralność
Neutralność 509
Niedziela, p. Święta
Niemcy (ustrój polityczny) 512
Niepołączalność stanowisk, p. Incompatibilitas
Nierząd 518
Nietykalność poselska, p. Poseł sejmowy
Nieuczciwa konkurencja, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Niewola wojenna, p. Jeńcy
Niewolnicy (handel nimi), p. Handel IV, a
Notarjusze 520
Nuncjusz, p. Agenci dyplomatyczni
Obcokrajowcy 529
Obłąkani, p. Opieka prawna nad psychicznie chorymi
Oblężenie, p. Bombardowanie
Obrona konieczna, p. Konieczność wyższa
Obszary dworskie, p. Polska
Obywatelstwo polskie (przynależność państwowa polska) 531
Obywatelstwo polskie II 536
Ochotnicy, p. Wojsko
Ochrona dyplomatyczna 538
Ochrona dzieci, p. Dzieci
Ochrona granic 539, p. też Straż celna 997, Straż graniczna 997, Strefa nadgraniczna 997
Ochrona lokatora, p. Wywłaszczenie II
Ochrona młodocianych i kobiet, p. Dzieci i Praca
Ochrona pracy, p. Praca
Odpowiedzialność urzędników, p. Urzędnicy
Odpowiedzialność ministrów, p. Ministrowie i Trybunał Stanu
Odra, p. Rzeki międzynarodowe
Odszkodowania wojenne 540

Odznaczenia, p. Ordery
Oficerowie, p. Wojsko
Ogień (prawo ogniowe) 543, p. też Pożar 666
Ogiery, p. Zakłady chowu koni
Ogólne prawo państwowe, p. Prawo państwowe
Okręty, p. Marynarka
Okupacja wojenna i pokojowa 545
Opcja 549
Opieka państwa nad zabytkami sztuki i kultury 552, p. też Zabytki 1172
Opieka prawna nad psychicznie chorymi 555
Opieka społeczna 558, p. też Społeczni opiekunowie 976 i Włóczęgostwo 1127
Opinja publiczna 564
Opjum 565, p. też Środki odurzające 967
Ordery i odznaczenia 565, p. też Ratowanie ginących 816
Ordynacje, p. Rolnictwo
Organizacja międzynarodowa pracy, p. Międzynarodowe prawo robotnicze
Osadnictwo, p. Rolnictwo
Osiedlenie, pobyt, umowy osiedleńcze 569
Osoba prawna w prawie publicznem 571
Ospa, p. Szczepienia ochronne
Ostrzeliwanie, p. Bombardowanie
P. K. O., p. Banki
Pakt Kellogga, p. Wojna 1128
Palestra, p. Adwokatura
Panamerykanizm 573
Państwo 575

Tom II.

Państwo związkowe 577
Państwowa Rada Emigracyjna, p. Ludność II i Wychodźtwo
Państwowa Rada Rolnicza 581, p. też Rolnictwo 834
Państwowe Muzeum Archeologiczne, p. Zabytki
Państwowy Instytut Eksportowy 582
Papiery wartościowe 582
Papież 592, p. też Stolica święta 992
Parlament, p. Sejm i Izby wyższe
Parlamentarny rząd 593
Parlamentarz 596
Partja, p. Stronnictwa polityczne
Paszporty 597, p. też Ruch ludności 865
Patenty, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Patronat (prawo patronatu) 599
Pensja, p. Urzędnicy
Petycje (prawo petycji), p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Pieniądz, p. Skarbowość II
Piractwo 601
Placetum regium 603
Plan Dawes'a 605
Plebiscyt 612
Pobór, p. Wojsko
Pobory służbowe, p. Urzędnicy
Poczta 614
Pocztowa Kasa Oszczędności, p. Banki
Podatki, p. Skarbowość XI i XII
Pogrzeb 619
Pokój, p. Traktaty pokoju
Policja 622
Polityka ludnościowa, p. Ludność i Wychodźtwo
Polowanie (prawo łowieckie) 624
Polska 626
Polska Agencja Telegraficzna, p. Ajencje Telegraficzne
Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa, p. Banki
Polski Komitet Narodowy, p. Komitet Narodowy Polski
Polskie lasy państwowe, p. Majątki państwowe
Położne 636
Półudzielność (półsuwerenność) 637
Pomniki, p. Opieka państwowa nad zabytkami sztuki i kultury i Zabytki
Pomoc na morzu, p. Ratowanie na morzu
Pomoc prawna międzynarodowa 638
Pornografja (literatura nieprzyzwoita) 644

Porozumienia, p. Przymierza
Porter (umowa Porter'a), p. Drago
Portowe opłaty morskie, p. Prawo wodne
Pościg (prawo pościgu), p. Morze
Poseł sejmowy 645
Posłowie dyplomatyczni, p. Agenci dyplomatyczni
Pospolite ruszenie, p. Wojsko
Pośrednictwo międzynarodowe, p. Dobre usługi
Pośrednictwo pracy, p. Praca
Postępowanie administracyjne ogólne 650
Postępowanie karno-administracyjne, p. Postępowanie administracyjne
Powiat, p. Polska
Powstanie masowe ludności 664
Powstanie państwa 665
Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych, p. Ogień i Pożar
Pozbawienie praw 665
Poznańskie, p. Polska
Pożar 666
Praca 667, p. też Umowa o pracę 1060
Pracownicy (prawo pracowników), p. Praca, Prawo kaucyj, Rada Ochrony Pracy, Sądy pracy i Umowa o pracę
Pragmatyka służbowa, p. Urzędnicy
Praktyka dentystyczna 677
Prasa (prawo prasowe) 677
Prawa i obowiązki obywatelskie 681
Prawa na dobrach niematerjalnych 688, p. też Rzecznicy patentowi 867 i Urząd Patentowy 1064
Prawa polityczne, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Prawa zasadnicze państw 710
Prawo administracyjne, p. Administracja i Prawo państwowe
Prawo bankowe 711
Prawo budowlane 712
Prawo drogowe 724
Prawo dyscyplinarne 731
Prawo elektryczne 735
Prawo górnicze 736
Prawo karne skarbowe, p. Skarbowość XIII
Prawo kaucyj 739
Prawo kwesty w Polsce 740
Prawo lotnicze 740
Prawo łaski 742
Prawo łowieckie, p. Polowanie
Prawo międzynarodowe 744
Prawo naftowe, p. Prawo górnicze
Prawo narodów, p. Prawo międzynarodowe
Prawo noszenia broni, p. Broń
Prawo państwowe 746
Prawo patronatu, p. Patronat
Prawo prywatne międzynarodowe 747
Prawo przemysłowe 748
Prawo przeszukania, p. Łupy wojenne i Prawa i obowiązki obywatelskie
Prawo przewozowe, p. Przewozy
Prawo publiczne, p. Prawo państwowe
Prawo robotnicze, p. Międzynarodowe prawo robotnicze, Praca, Umowa i pracę
Prawo swobodnego wyrażania myśli i przekonań, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Prawo swojszczyzny, p. Obywatelstwo
Prawo wodne 750, p. też Żegluga 1190
Prawo wyborcze 760
Prawo zawierania umów międzynarodowych 772
Premje wywozowe 777
Prezydent Rzplitej 779
Próbki i wzory, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Proch, p. Broń
Projekty konstytucji, p. Konstytucja
Prokuratorja Generalna Rzplitej 785
Prokuratura, p. Sądownictwo
Promulgacja, p. Ustawa
Prostytucja, p. Nierząd
Protektorat, p. Półudzielność
Protokół genewski 787
Protokół Litwinowa, p. Wojna 1128
Prymas 789
Pryzy, p. Łupy wojenne
Przedsiębiorstwa państwowe, p. Skarbowość IX
Przemysł, p. Prawo przemysłowe
Przemytnictwo, p. Ochrona granic
Przepustka, p. Paszporty

Przerachowanie zobowiązań, p. Waloryzacja zobowiązań
Przestępstwo międzynarodowe 792
Przestępstwo polityczne 793
Przestępstwo służbowe, p. Prawo dyscyplinarne
Przeszukanie mieszkania, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Przeszukanie okrętu, p. Łupy wojenne
Przetargi, p. Prawo przemysłowe
Przewozy (berneńskie prawo przewozowe) 795
Przychodnie, p. Szpitale
Przymierza i porozumienia 795
Przymus administracyjny 798
Przynależność państwowa, p. Obywatelstwo polskie
Przyroda (jej ochrona) 804
Przysięga służbowa, p. Urzędnicy
Przysięgły mierniczy 808
Przywilej 808
Ptactwo, p. Polowanie
Rachunkowość państwowa, p. Skarbowość IV
Rada Emigracyjna, p. Ludność II i Wychodźtwo
Rada Finansowa 809
Rada Ligi Narodów, p. Liga Narodów
Rada Ministrów 809
Rada Obrony Państwa 813
Rada Ochrony pracy 814
Rada Opieki Społecznej, p. Opieka społeczna
Rada Prawnicza 814
Rada Regencyjna, p. Polska
Rada Rolnicza, p. Państwowa Rada Rolnicza i Rolnictwo
Rada Spirytusowa 815
Rada Spółdzielcza, p. Ustawodawstwo spółdzielcze
Rada Stanu, p. Rada Prawnicza
Rada Stanu Tymczasowa, p. Polska
Rada Stanu z r. 1918, p. Polska
Rada Ubezpieczeń Społecznych 815
Rada Wojewódzka, p. Polska
Rada związkowa, p. Państwo związkowe
Radjotelefonja, p. Poczta
Radjotelegrafja, p. Poczta
Rady 815
Rady Naprawy Ustroju Rolnego 816
Rakarnia, p. Prawo przemysłowe
Ratowanie ginących (medal za ich ratowanie) 816
Ratowanie na morzu 816
Ratyfikacja umów międzynarodowych, p. Prawo zawierania umów międzynarodowych
Recursus tamquam ab usu 817
Referendum, p. Ustroje państwowe i Szwajcarja
Reforma rolna, p. Rolnictwo
Regencja i zastępstwo panującego w monarchji 819
Regulamin obrad, p. Sejm
Reguła wojny z r. 1756, p. Neutralność I
Reguły waszyngtońskie, p. Neutralność I
Rejent, p. Notarjusze
Rejestr handlowy czyli firmowy 821
Rejestr Stowarzyszeń, p. Stowarzyszenia
Rejestracja umów międzynarodowych, p. Liga Narodów oraz Prawo zawierania umów międzynarodowych
Rekurs, p. Postępowanie administracyjne i Recursus tamquam ab usu
Rekwizycja i sekwestr 825
Repatrjacja, p. Ludność II i Wychodźtwo
Represalja 833
Reprezentacja mniejszości, p. Prawo wyborcze
Republika, p. Ustroje państwowe
Retorsja 834
Rewident spółdzielni, p. Ustawodawstwo spółdzielcze
Rewizja, p. Prawa i obowiązki obywatelskie i Łupy wojenne
Rewizja konstytucji, p. Konstytucja
Robotnik, p. Międzynarodowe ustawodawstwo robotnicze, Praca, Umowa o pracę
Rolnictwo 834
Rosja Sowiecka (ustrój polityczny i istota bolszewizmu) 845
Rośliny (ich ochrona) 848

Równowaga polityczna 849
Rozbój morski, p. Piractwo
Rozbrojenie 849
Rozejm i zawieszenie broni 863
Rozkazy służbowe, p. Urzędnicy
Rozporządzenie 864
Rozruchy, p. Stan wyjątkowy
Ruch ludności 865
Rumunja 866
Rurociągi 867
Rybołóstwo, p. Prawo wodne, Morze, Polowanie
Rząd, p. Rada Ministrów
Rząd parlamentarny, p. Parlamentarny rząd
Rządy parlamentarne, p. Parlamentarny rząd
Rzecznicy patentowi 867
Rzecznik dyscyplinarny, p. Prawo dyscyplinarne
Rzeczpospolita, p. Ustroje państwowe
Rzeczpospolita Polska, p. Polska
Rzeczy publiczne, p. Własność publiczna
Rzeki międzynarodowe 867
Rzemiosła, p. Prawo przemysłowe
S. H. S. 869
S. S. S. R., p. Rosja Sowiecka
Sacharyna, p. Sztuczne środki słodzące
Sądownictwo administracyjne 870
Sądownictwo cywilne 874
Sądownictwo dyscyplinarne, p. Prawo dyscyplinarne i poprzedni artykuł
Sądownictwo karne 887
Sądownictwo kościelne 897
Sądownictwo międzynarodowe 902
Sądownictwo wojskowe 906
Sądy doraźne 916
Sądy mieszane rozjemcze, p. Sądownictwo międzynarodowe
Sądy mieszane w Egipcie, p. Kapitulacje jurysdykcyjne
Sądy polowe, p. Sądownictwo wojskowe
Sądy pracy 917
Sądy przysięgłych, p. Sądownictwo karne
Saliny, p. Prawo górnicze
Samochody 917
Samorząd 918
Samorząd gospodarczy, p. Samorząd
Scalanie gruntów 923
Schnaebele 923
Ścieki, p. Usuwanie nieczystości
Sędziowie i prokuratorzy, p. artykuły o sądownictwie
Sejm 924
Sejm śląski, p. Polska
Sekwestr, p. Rekwizycja
Senat, p. Izby wyższe
Senator 934
Serwituty, p. Służebności
Serwituty w prawie międzynarodowem, p. Służebności w prawie międzynarodowem
Sfery interesów i wpływu, p. Enklawa
Siła zbrojna (według prawa międzynarodowego) 934
Skarbowość 935
Skazańcy polityczni (ich zaopatrzenie) 965
Składki na cele dobroczynne, p. Prawo kwesty w Polsce
Śląsk Górny, p. Górny Śląsk
Słodzące środki sztuczne, p. Sztuczne środki słodzące
Służba domowa w Polsce 966
Służba publiczna, p. Urzędnicy
Służba sanitarna wojenna, p. Konwencja genewska
Służba wojskowa, p. Wojsko
Służebności (serwituty) 968
Służebności w prawie międzynarodowem 973
Śmieci, p. Usuwanie nieczystości
Śmierć cywilna 975
Sobór, p. Synod
Sojusz, p. Przymierza
Spekulacja żywnościowa, p. Lichwa
Spis ludności, p. Statystyka
Spław, p. Prawo wodne i Żegluga
Społeczni opiekunowie i Komisje Opieki Społecznej 976
Spółdzielnia, p. Kooperatywy i Ustawodawstwo spółdzielcze
Spór administracyjny, p. Sądownictwo administracyjne

Srebro (wyroby ze srebra), p. Urzędy probiercze
Środki lecznicze (lekarstwa) 976, p. też Taksa aptekarska 1039
Środki odurzające 976
Środki słodzące sztuczne, p. Sztuczne środki słodzące
Środki spożywcze i przedmioty użytku 977, p. też Żywność 1191
Środki wojenne 978
Stadne księgi koni, p. Zakłady chowu koni
Stan, p. Kasta
Stan oblężenia, p. Stan wyjątkowy
Stan wojenny 979
Stan wyjątkowy 979
Stany Zjednoczone Ameryki, p. Ameryka Północna
Staroobrzędowcy, p. Wyznania
Starosta, starostwo. p. Polska
Statki handlowe morskie 982
Statystyka 982
Stolica święta 992
Stowarzyszenia 993
Straż celna 997
Straż graniczna 997
Stręczenie do nierządu, p. Nierząd
Stręczenie pracy, p. Praca
Strefa nadgraniczna 997
Stronnictwa polityczne 998
Studenci, p. Konfederacja Międzynarodowa Studentów i Szkolnictwo akademickie
Stypendja państwowe 999
Sukcesja państwowa 999
Suwerenność 1000
Święta 1002
Swobody obywatelskie, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Syndykaty 1002
Synod 1004
System monetarny, p. Skarbowość II
System rządów parlamentarnych, p. Parlamentarny rząd
Szczepienia ochronne 1007
Szkody wojenne, p. Odszkodowania wojenne
Szkolnictwo akademickie 1007
Szkolnictwo powszechne 1013
Szkolnictwo średnie w Polsce 1019
Szkolnictwo zawodowe 1026
Szlachectwo, p. Kasta
Szlachta, p. Kasta
Szpiegostwo (według prawa międzynarodowego) 1028
Szpitale 1029
Sztuczne nawozy (ich sprzedaż) 1030
Sztuczne środki słodzące 1030
Sztuka, p. Opieka nad zabytkami sztuki i kultury i Zabytki
Szynki, p. Alkohol
Szwajcarja (ustrój polityczny) 1031
Tajemnica korespondencji, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Taksa aptekarska 1039
Talweg, p. Granice państwowe
Targi, p. Prawo przemysłowe i Wystawy
Taryfy celne, p. Handel II
Taryfy maksymalne, p. Lichwa
Telefony, p. Poczta
Telegraf, p. Poczta
Teorja ciągłości podróży, p. Blokada i Kontrabanda
Teorja podziału władz 1039
Terytorjum państwowe, p. Państwo
Torpedy, p. Miny podwodne
Totalizator, p. Wyścigi konne
Towarzystwo Prawa Międzynarodowego, p. International Law Association
Traktaty handlowe, p. Handel III
Traktaty międzynarodowe, p. Prawo zawierania umów międzynarodowych
Traktaty pokoju 1040
Tramwaje 1042
Transwal, p. Półudzielność
Tranzyt 1042
Triangulacyjne znaki, p. Znaki triangulacyjne
Trójprzymierze, p. Przymierza
Trunki alkoholowe, p. Alkohol
Trusty, p. Kartele
Trybunał Kompetencyjny, p. Konflikty kompetencyjne

Trybunał Ligi Narodów, p. Sądownictwo międzynarodowe
Trybunał Stanu 1043
Tunis 1046
Twierdze 1046
Tymczasowa Rada Stanu, p. Polska
Ubezpieczenia (ich kontrola) 1046
Ubezpieczenia społeczne 1047
Ubezpieczenie od ognia, p. Ogień
Ubodzy, p. Opieka społeczna
Ultimatum, p. Wojna 3
Ułaskawienie, p. Prawo łaski
Umowa o pracę 1060
Umowa Porter'a, p. Drago
Umowy handlowe, p. Handel III
Umowy lokareńskie, p. Locarno
Umowy międzynarodowe, p. Prawo zawierania umów międzynarodowych
Uniwersytety, p. Szkolnictwo akademickie
Unja personalna i realna 1061
Unje monetarne 1062
Uposażenie Prezydenta Rzplitej, p. Lista cywilna
Urlopy pracowników, p. Praca
Urząd Emigracyjny, p. Ludność II i Wychodźtwo
Urząd Główny Likwidacyjny, p. Główny Urząd Likwidacyjny
Urząd Główny Statystyczny, p. Statystyka
Urząd Główny Ziemski, p. Urzędy i komisje ziemskie
Urząd Marynarki Handlowej, p. Władze morskie
Urząd Morski, p. Władze morskie
Urząd Patentowy 1064
Urząd Pośrednictwa Pracy, p. Praca
Urządzenia kanalizacyjne, p. Usuwanie nieczystości
Urzędnicy 1064
Urzędnik, p. Urzędnicy
Urzędy i komisje ziemskie 1076
Urzędy pracy, p. Praca
Urzędy probiercze 1077
Urzędy sprawdzenia i kompensacji, p. Biura i urzędy międzynarodowe
Urzędy stanu cywilnego (metryki urodzenia — chrztu i t. d.) 1078
Ustawa 1082
Ustawodawstwo spółdzielcze 1090
Ustrój bibljotek publicznych, w szczególności Bibljoteki Narodowej 1094
Ustroje państwowe 1094
Usuwanie nieczystości i wód opadowych 1096
Uzdrowiska 1097
Uznanie międzynarodowe 1097
Użycie broni 1099
Virtuti Militari, p. Ordery
Wagi i miary 1100
Waloryzacja zobowiązań 1100
Warranty, p. Domy składowe
Wasalstwo, p. Półudzielność
Weksel, p. Papiery wartościowe
Wcik, p. Rosja Sowiecka
Weterani, p. Wojsko
Weterynarja, p. Zarazy zwierzęce
Wielka Brytanja, p. Brytyjskie Imperjum
Więziennictwo 1106
Wisła, p. Rzeki międzynarodowe
Władza 1113
Władza najwyższa, p. Suwerenność
Władze morskie 1115
Własność w czasie wojny, p. Łupy wojenne
Własność literacka, artystyczna, naukowa, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Własność przemysłowa, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Własność publiczna 1116
Włochy (ich konstytucja) 1123
Włóczęgostwo i żebractwo 1127
Wodociągi 1127
Wody państwowe, p. Majątki państwowe
Wojna 1128
Wojsko 1132
Wolność koalicji, nauki i nauczania, pracy, prasy, przesiedlania się, religijna, stowarzyszania i zgromadzania się, sumienia i wyznania, wychodźtwa, p. Prawa i obowiązki obywatelskie
Wolny glejt, p. Glejt wolny
Wścieklizna, p. Zarazy zwierzęce
Wybory, p. Prawo wyborcze

Wychodźtwo 1145
Wydalenie 1145
Wydawanie przestępców 1145
Wydawnictwa państwowe 1147
Wydział powiatowy, p. Polska
Wymiana wydawnictw 1147
Wynalazki, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Wypowiedzenie wojny, p. Wojna
Wyprzedaże 1147
Wyroby ze złota i srebra, p. Urzędy probiercze
Wyścigi konne 1148
Wystawy i targi gospodarcze 1149
Wyszynk alkoholu, p. Alkohol
Wywłaszczenie 1150
Wywłaszczenie II (ochrona lokatora) 1165
Wyznania 1171
Wyznanie mojżeszowe, p. Żydzi
Wyższa konieczność, p. Konieczność wyższa
Wzory użytkowe i zdobnicze, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Z. S. S. R., p. Rosja Sowiecka
Zabytki 1172
Zadośćuczynienie, p. Przestępstwo międzynarodowe
Zakład Powszechny Ubezpieczeń Wzajemnych, p. Ogień
Zakładnik (według prawa międzynarodowego) 1173
Zakłady badania żywności i przedmiotów użytku, p. Środki spożywcze
Zakłady chowu koni 1173
Zakłady Kórnickie 1178
Zakłady lecznicze, p. Szpitale
Zakłady opiekuńczo-wychowawcze 1179
Zakłady wychowawczo-poprawcze 1179
Zakłady zastawnicze, p. Prawo bankowe
Zakony katolickie 1179
Zakrajowość (eksterytorjalność) 1182
Zamknięcie rachunków państwowych, p. Kontrola państwowa i Skarbowość
Zarazy zwierzęce i policja weterynaryjna 1183
Zarodowe klacze, p. Zakłady chowu koni
Zarządzenie, p. Akt administracyjny
Zasada największego uprzywilejowania, p. Klauzula największego uprzywilejowania
Zastawny list, p. Papiery wartościowe
Zastawy, p. Prawo przemysłowe i Prawo bankowe
Zatoki morskie, p. Morze
Zawieszenie broni, p. Rozejm
Zawieszenie praw obywatelskich, p. Stan wyjątkowy
Zawód, p. Klasa
Zderzenie okrętów 1185
Zdobycz wojenna, p. Łupy wojenne
Zgromadzenie Ligi Narodów, p. Liga Narodów
Zgromadzenie Narodowe, p. Sejm
Złoto, p. Urzędy probiercze
Zmiana konstytucji, p. Konstytucja
Zmiana nazwiska, p. Nazwisko
Znaki towarowe, p. Prawa na dobrach niematerjalnych
Znaki triangulacyjne (ich ochrona) 1185
Znęcanie się nad zwierzętami 1186
Zoologiczne Muzeum Państwowe 1186
Zwalczanie jaglicy 1186
Związek państw 1187
Związek Rewizyjny Spółdzielni, p. Ustawodawstwo spółdzielcze
Związki celowe gmin, p. Polska
Związki i zgromadzenia, p. Stowarzyszenia
Związki międzykomunalne, p. Polska
Związki prawno-publiczne, p. Samorząd
Związki przedsiębiorców, p. Kartele i Syndykaty
Związki zawodowe pracowników 1187
Zwierzchnictwo narodowe, p. Suwerenność
Zwierzęta, p. Foki, Polowanie, Zarazy zwierzęce, Znęcanie się nad zwierzętami, p. też 1190
Żebractwo, p. Włóczęgostwo i żebractwo
Żegluga 1190
Żegluga powietrzna 1190
Żelazny list 1190
Żydzi 1191
Żywność 1191
Źródła lecznicze, p. Uzdrowiska