

GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM
ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

ŚCISŁY KOMITET REDAKCYJNY: R. Hausner — przewodniczący, Wł. Czapiński —
zastępca przewodniczącego, J. Krzymowski, St. Podwiński, Fr. Kaufman — redaktor.
KOMITET REDAKCYJNY: K. Czernicki, Dr J. Dążek Drawicz, W. Feist,
S. Jacuk, Inż. A. Kuncewicz, A. Robaczewski, S. Stosyk, S. Śliwa oraz wszyscy
Wicewojewodowie.

TREŚĆ:

	str.
<i>Mgr E. Postępski</i> : Terminy w ustawie o zgromadzeniach	1394
<i>Prof. dr Jerzy Stefan Langrod</i> : O tzw. milczeniu władzy (ciąg dalszy)	1397
<i>R. Hausner</i> : Nowelizacja przepisów o organizacji urzędów wojewódzkich i starostw (ciąg dalszy)	1406
<i>Dr Romuald Klímów</i> : Zarys postępowania karno-administracyjnego (ciąg dalszy)	1424
Orzecznictwo Sądu Najwyższego	1439
Orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego	1440
Kronika	1441
Z zagranicy	1449
Bibliografia	1453

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN

WARUNKI PRENUMERATY:

rocznie z przesyłką zł 18.—
kwartalnie " " zł 4.50
Pojedynczy numer zł 1.—

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8
zł	200	120	65	35

Konto czekowe P. K. O. 30192. Konto pocztowe Kartoteka nr 6 (do sumy 50 zł).

Redakcja i administr.: Trębacka 11. Tel. redakcji 606-17; tel. administracji 606-14.
Redakcja rękopisów nie zwraca.

Mgr E. POSTĘPSKI

TERMINY W USTAWIE O ZGROMADZENIACH

Ustawa o zgromadzeniach z 1932 r. postanawia w art. 6, ust. 1, że „O zwołaniu zgromadzenia do lokalu należy zawiadomić władzę na piśmie w takim terminie, aby władza otrzymała zawiadomienie to najpóźniej na 2 dni przed zgromadzeniem”.

Art. 7 postanawia, że „1) Zgromadzenie pod gołym niebem może się odbyć tylko za zezwoleniem władzy (art. 4). 2) Podanie o takie zezwolenie winno być złożone (art. 6 ust. 1) u właściwej władzy najpóźniej na 3 dni przed zgromadzeniem”.

Okólnik Min. Spr. Wewnętrznych z 20.V 1932 r. nr 69 w sprawie ustawy o zgromadzeniach wyjaśnia w ustępie III p. 3, że terminy powyższe „liczą się od chwili otrzymania przez władzę zawiadomienia lub podania do czasu rozpoczęcia zgromadzenia”. Zdanie to dzięki nieściśle użytym w nim wyrażeniom jest w praktyce administracyjnej w bardzo wielu wypadkach rozumiane w ten sposób, że termin jest zachowany, o ile między godziną otrzymania przez władzę zawiadomienia lub podania a godziną rozpoczęcia zgromadzenia upłyną 2 względnie 3 doby, tj. 48 względnie 72 godziny. W ten sposób zawiadomienie o zgromadzeniu mającym się odbyć w niedzielę o godz. 12, złożone władzy w piątek o godz. 11, jest uważane za złożone w terminie, gdy w rzeczywistości jest ono spóźnione, ponieważ należało je złożyć we czwartek—obojętnie o której godzinie, byle w godzinach urzędowych.

Rozważania na ten temat mogłyby się wydawać zbytecznymi, wobec jasno ujętych w postępowaniu administracyjnym postanowień o terminach. Skoro jednak w praktyce zachodzą wypadki błędnej interpretacji, bliższa analiza wspomnianych postanowień postępowania administracyjnego może się okazać pożyteczna.

W artykułach 36 — 40 rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym rozróżnia terminy oznaczone na dni, tygodnie i miesiące. Dla porównania dodajemy, że kod. postęp. cyw. w artykułach 180 — 183 rozróżnia terminy oznaczone na dni, tygodnie, miesiące lub lata,

kod. postęp. karnego zaś w artykułach 218—229 nie wymienia poszczególnych rodzajów terminów, ustalając tylko ogólną zasadę, że „do biegu terminu nie wlicza się dnia, od którego ustawa liczy dany termin (art. 218)”. Kod. postęp. cyw. i rozporządzenie o postęp. administracyjnym—przeciwnie, osobno zajmują się sposobem obliczenia terminów oznaczonych na dni, a osobno — oznaczonych na tygodnie, miesiące wzgl. lata.

Charakterystycznym jest, że w żadnym z wymienionych wyżej artykułów nie ma mowy o terminach oznaczonych na godziny. Wynika z tego, że terminy takie są czymś wyjątkowym. Istotnie tam, gdzie kwestia godzin jest wyjątkowo ważna, np. przy pozbawieniu obywatela wolności, odpowiedni przepis prawny przewiduje terminy oznaczone na godziny. Np. art. 8 postęp. karno-administracyjnego przewiduje przesłuchanie zatrzymanego w ciągu 24 godzin i uzyskanie w ciągu 48 godzin decyzji sędziego grodzkiego co do dalszego zatrzymania. Tak samo k. p. k. w art. 169 postanawia, że zatrzymanego należy wypuścić na wolność, o ile w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przez władzę nie doręczono mu odpisu postanowienia sądu o aresztowaniu. Rozporządzenie o postęp. administracyjnym nie zna w ogóle terminów oznaczonych na godziny. Nie wyklucza to oczywiście tego, że poszczególne ustawy mogłyby je przewidywać, musiałyby to jednak uczynić *expressis verbis*. Wyrażenia bowiem „dzień”, używanego w rozporządzeniu o postępowaniu administracyjnym w k. p. c. i k. p. k. i we wszystkich innych ustawach nie można identyfikować z dowolnym okresem 24 godzinnym. Wyrażenie „dzień” oznacza dzień kalendarzowy, rozpoczynający się o godzinie 0,00 i kończący się o godzinie 24. Dowodzi tego chociażby zasada obliczania terminów oznaczonych na dni, według której nie wlicza się dnia czynności lub zdarzenia, miarodajnych, dla rozpoczęcia biegu terminu, co nie miałyby uzasadnienia, gdyby chodziło o okres 24 godzinny.

Słowo „dzień” ma zatem bezspornie w ustawie o zgromadzeniach — tak jak i w każdej innej ustawie — znaczenie dnia kalendarzowego. Teksty artykułów 6 i 7 nie dają najmniejszych podstaw do odmiennej interpretacji.

Gramatyczna i logiczna interpretacja wyrażenia „na 2 (3) dni przed zgromadzeniem” prowadzi do wniosku, że chodzi tu o okres czasu pełnych 2 (3) dni kalendarzowych, które mają upłynąć między dniem złożenia podania a dniem zgromadzenia. Użycie w tekście ustawy słów „przed zgromadzeniem” nie oznacza godziny zgromadzenia, która jest obojętna, lecz dzień zgromadzenia. W przeciwnym razie musielibyśmy

liczyć na godziny, do czego — jak widzieliśmy — nie ma najmniejszych podstaw. W tym stanie rzeczy oczywiście dnia zgromadzenia nie liczymy do 2 wzgl. 3 dniowego czasokresu. Tak więc koniec terminu zgodnie z art. 36 rozp. o p. a. przypadnie na koniec dnia kalendarzowego poprzedzającego czasokres pełnych 2 wzgl. 3 dni kalendarzowych poprzedzających z kolei dzień zgromadzenia. W praktyce zatem — o ile np. zgromadzenie pod gołym niebem ma odbyć się w niedzielę, to podanie o pozwolenie powinno wpłynąć do władzy najpóźniej w środę a nie w czwartek, jakby wynikało z rozpowszechnionej mylnej interpretacji.

Nawiasem należy zaznaczyć, że k. p. c. w art. 603, w którym jest mowa o ogłoszeniu o licytacji, używa dosłownie takiego samego wyrażenia na określenie terminu, jak ustawa o zgromadzeniach, a mianowicie słów „najpóźniej na 3 dni przed (licytacją)”. Określenie to jest w praktyce interpretowane w sposób wyżej opisany.

Tak więc kwestię można uznać za dostatecznie wyświeconą — zresztą jak wyżej zaznaczyliśmy, nie byłoby właściwie powodu do omawiania jej, ponieważ zarówno przepisy jak i praktyka w analogicznych wypadkach spotykanych w innych działach prawa, nie nasuwają wątpliwości, gdyby nie to, że praktyka władz administracji ogólnej jest często wadliwa w tej dziedzinie (także przy stosowaniu prawa o przedsięwzięciach rozrywkowych, które przewiduje analogiczne terminy, jak prawo o zgromadzeniach) z powodu mylnego interpretowania nie dość ścisłych wyrażeń okólnika ministerialnego.

PROF. DR JERZY STEFAN LANGROD

O TZW. MILCZENIU WŁADZY

Ciąg dalszy

A) za możliwością (i potrzebą) zużytkowania dla prawa administracyjnego domniemania opartego na wnioskowaniu o „woli dorozumianej“ przemawia szereg motywów dużej — choć przeważnie praktycznej, czasem wręcz pozaprawnej — wagi, wśród których przytoczyć wypada następujące:

a) Jeżeli się zasadniczo dojdzie do wniosku, iż nie podobna unikać stosowania w prawie administracyjnym zasadniczych reguł prawa prywatnego, w ich odpowiednim ujęciu¹⁾, czy to że niechęć przeciw takiej analogii wypływa z przeżytków myślowych, odziedziczonych po państwie policyjnym²⁾, czy nawet, że nie mamy tutaj w ogóle do czynienia z analogią jako taką, lecz z stosowaniem reguł nie ograniczających się *ex definitione* do płaszczyzny prawa prywatnego³⁾, lecz mają-

¹⁾ Na str. . . . przytaczamy najważniejsze głosy literatury naukowej pro et contra w odniesieniu do stosowania w pr. admin. analogij z prawa prywatnego. P. nadto Köttgen („D. Venv.“ 1936, str. 195, 198).

²⁾ P. Herritt (o. c. str. 124): „Was die Frage der Anwendung von Einrichtungen und Vorschriften, die man gemeinhin als dem Privatrechte ausschliesslich angehörend betrachtet, auch auf dem Gebiete des öffentl. Rechtes anbelangt, so haben sich die Wissenschaft, und noch mehr die Praxis, diesem Prozesse gegenüber bisher im ganzen ziemlich zurückhaltend verhalten. Der Grund mag in dem noch nicht gänzlich überwunden polizeistaatlichen Standpunkte liegen, wonach das Privatrecht allein einer festen gesetzlichen Regelung zugänglich und einer solchen bedürftig erschien, während das öffentliche Recht der wirrkürlichen Regelung durch die jeweils erlassenen „politischen Vorschriften“ überlassen wurde“; p. także O. Mayer (o. c. t. I str. 138 n.).

³⁾ P. Herritt (o. c. str. 128): „Die Normen über allgemeine Grundsätze der Rechtsanwendung (wie die Nichtberücksichtigung der Unkenntnis der Gesetze, die Frage der Auslegung der Gesetze, die Nichtrückwirkung der Gesetze), ferner Normen, welche die Voraussetzungen der Wirksamkeit rechtsgeschäftlicher Handlungen regeln, sind grundsätzlich als für beide Rechtsgebiete geltend zu betrachten; hierher gehören insbesondere die Normen über die auf persönliche Eigenschaften

cych z samej natury rzeczy odpowiednie zastosowanie w zakresie stosowania całego prawa — to naturalnym następstwem takiego podejścia do tematu będzie zasadnicza konkluzja, iż także w zakresie oświadczeń woli (nie wyłączając konstrukcji „woli dorozumianej”) należy stosować reguły prawa prywatnego „Selbst hinter einem tatsächlichen Verhalten kann sich eine Verfügung verbergen, indem die Untätigkeit der Behörde gegebenenfalls als Willens, äusserung zu deuten ist (stillschweigende Willenserklärungen)“ — mówi Scheck¹⁾ (teoretyk prawa administracyjnego 3 Rzeszy. W dawniejszej nauce niemieckiej, wbrew O. Mayerowi, zaciętemu przeciwnikowi wszelkich recepcyj cywilistycznych w prawie administracyjnym²⁾), Kormann, najwybitniejszy w literaturze prawa administracyjnego badacz istoty aktów prawa publicznego, opiera się na wynikach jednolitej na ogół w tym kierunku judykatury niemieckiej²⁾, wskazującej na do-

gegründete Rechtstellung, über Willenserklärung, Willenseinschränkungen, Willensmängel.*.

P. Hilarowicz „Kwestia“ (o. c. str. 84): „Przed wszystkim stanąć musimy na stanowisku, że ogół przepisów prawnych w państwie stanowi pewną całość, pewien jednolity porządek prawny. Umiejscowienie pewnych postanowień bądźto w przepisach prawa cywilnego, bądź też w przepisach prawa administracyjnego, nie może uwłaczać zasadzie, że jedno i drugie postanowienia są postanowieniami prawnymi jednego i tego samego ustawodawcy w jednym i tym samym państwie. Z tego wynika, że jeżeli w postanowieniach prawa cywilnego zawarte są takie zasady, które nie tylko odnoszą się do kwestyj prawa cywilnego, ale które równocześnie mają charakter pewnych ogólnych prawnych zasad, nie związanych wyłącznie specyficznym charakterem prawa cywilnego, to nie widzimy żadnej przyczyny, dla czego te zasady nie mogłyby być stosowane analogicznie w prawie administracyjnym — w tych wypadkach, w których przepisy prawa admin. w odnośnych kwestiach milczą wzgl. nie zawierają określeń tak sprecyzowanych, jak prawo cywilne . . .“ (p. także tegoż autora „Luki w pr. admin.“ o. c. str. 28).

Por. również: Kormann „System der rechtsgeschäftl. Staatsakte“ (Berlin, 1910, str. 8), Kelsen (w „Arch. f. öff. Recht“ 1913, str. 63 i w „Grundprobleme der Staatsrechtslehre“ str. 629 n.), Spiegel „Verwaltungsrechtswissenschaft“ (str. 220).

¹⁾ o. c. str. 323.

²⁾ „Unsere Rechtsinstitute sind notwendig einheitlicher Natur; entweder civilrechtlich oder öffentlichrechtlich, es giebt keine gemischten Institute, weil es nicht möglich ist, dass dieses eine Rechtssubjekt zugleich als hoheitliche Macht und als gewöhnlicher Privatmann erscheine, beides in einem Atem.“ (o. c. t. I str. 145) „Wem heute noch das Civilrecht und der Civilrichter unentbehrlich sind, wo von Recht ernsthaft die Rede sein soli, der ist nur ein Nachzügler aus der vor übergebenen Welt des Polizeistaates“ str. 138).

³⁾ Mowa tu o judykaturze z czasów 1 Rzeszy. P. także Scheck (o. c. str. 332) inaczej judykatura dawnej Austrii (por. Tezner o. c. str. 253 Herritt o. c. str. 127 uw. 12 i 137).

puszczalność w prawie administracyjnym milczącego oświadczenia „woli dorozumianej” (justitia denegata aut protracta), nawet w zakresie nominacji funkcjonariuszów publicznych („stillschweigende Beamtenennungen”) i broni gorąco prawa obywatelstwa tej konstrukcji w teorii prawa administracyjnego; na podobnym stanowisku zdaje się stać w nowszej niemieckiej literaturze prawa administracyjnego Herrnritt¹⁾, chociaż podkreśla on niemożność recepcji mechanicznej²⁾ a natomiast potrzebę uwzględniania specyficznych wymogów publicznego administrowania^{2a) 3) 4)}. Nawet obrońcy pozytywnej odpowiedzi na powyższe pytania nie dopuszczając więc szablonowego stosowania analogii. W tym zastrzeżeniu tkwi — jak zobaczymy niżej — zawodność opierania argumentacji pro na podstawie samej tylko możliwości analogii cywilistycznych w prawie administracyjnym. Idzie bowiem o ustalenie, jakie są specyficzne wymogi i właściwości administrowania w dziedzinie form oświadczenia woli władzy i czy w tym właśnie punkcie można dopuścić bez ograniczeń analogie z prawa prywatnego, choćby się nawet w zasadzie uznało analogię tę za możliwą. Niemniej — wskazując choćby tylko na autorytet *Kormanna* — wypada zanotować, iż poważne głosy w nauce opowiadają się, na tej właśnie płaszczyźnie, za możliwością zastosowania do aktu administracyjnego konstrukcji „woli dorozumianej”.

¹⁾ „Demgemäss werden. selbstverständlich unter Vorbehalt anderweitiger gesetzlicher Bestimmung, namentlich jene Normen des bürgerlichen Gesetzbuches auf beiden Rechtsgebieten gleichmässig Anwendung zu finden haben, welche allgemeine Grundsätze der Gesetzesanwendung, dann die allgemeinen Voraussetzungen und Formen rechtsgeschäftlicher Willensakte regeln. Denn derartige Willensakte ercheischen eine gleiche rechtliche Regelung, mögen sie sich auf das individuelle oder auf das Verbandsleben beziehen.“ (o. c. str. 125).

²⁾ P. także *Wasilutynski* „M. lčenje” (o. c. str. CCV i CCX).

^{2a)} „Selbstverständlich kann es sich dabei nicht um eine mechanische Übertragung handelnd, sonder es muss bei der Entscheidung der Frage, ob und inwieweit eine Bestimmung des bürgerlichen Rechtes im Verwaltungsrechte Anwendung zu finden hat, der eigenartige Charakter der Verwaltung berücksichtigt werden (o. c. str. 126); potrzebną ostrożność w tej dziedzinie podkreśla także *Kormann* (o. c. str. 11).

³⁾ Co do powyższego zagadnienia i opinij przeciwnych p. także *Pražak* „Spory” (str. 116 n.), *Preuss* „Städt. Amtsrecht in Preussen” (str. 387 n.), *W. Jellinek* (o. c. str. 262 n.), *G. Meyer* „Verw. R.” str. 34 uw. 8, *Rehm* (w „Annalen” 1885 str. 122). P. także Arch. f. kath. Kirchenrecht T. 64 str. 446 (cyt. za *Fleinerem* o. c. str. 190 uw. 32); rząd bawarski w r. 1890 uznał w sprawach starokatolików, że placet Papieskie może być dorozumiane („das tatsächliche Placet, durch konkludente Handlungen).

⁴⁾ P. uwagi *Schacka* (w Franka „Deutsches Verv. R.” o. c. str. 332). *Taubenschlag* „Presja władzy” (o. c. str. 36).

b) Powiedzieliśmy wyżej, iż konstrukcja „*décision exécutoire*” oparta na przywileju działania władzy w postępowaniu administracyjnym z urzędu („*privilège d'action d'office*”) ma charakterystyczny wpływ na wszczęcie, tok i efekt tego postępowania, a ponadto — jak dobitnie podkreśla nauka francuska — wywiera ważny refleks w dziedzinie praw procesowych strony; idzie tutaj o zachowanie równowagi pomiędzy przywilejem władzy i prawem skargi strony w celu ochrony jej sytuacji prawnej¹⁾. Konieczność tej symetrii, jako tkwiącą u źródeł teorii „*silence de l'administration*” w prawie francuskim, podkreśla najbardziej *Appleton*; jest to właściwie teoretyczne uzasadnienie prawa strony do kontroli załatwienia sprawy. Jeżeli władza może wszcząć postępowanie administracyjne i kierować nim z urzędu, to nawzajem strona może w obronie swego prawa puścić w ruch aparat kontrolny²⁾ zwłaszcza, skoro akt administracyjny korzysta *ex definitione* z szeroko pojętej wykonalności³⁾. O ile ten przywilej władzy jest wszechstronny i sformułowany bardzo ogólnie w intencji zaspokojenia względów publicznego interesu, nie znoszących nigdy szablono-
wego traktowania,—

1) P. *Appleton* (o. c. str. 372): „On a fait admettre assez aisément l'Administration que ce privilège du préalable devait être contrebalancé par le droit pour les particuliers de réclamer contre la décision prise, et d'obtenir ainsi, s'il-y-a lieu, le rétablissement de leur situation juridique. Toute décision exécutoire implique donc le droit de réclamer. Ce point une fois admis, tout le développement du contentieux administratif moderne s'en est suivi. Plus tard, lorsque les juridictions administratives eurent acquis un pouvoir propre de décision, l'Administration essaya de se dérober, afin de se soustraire à un contrôle devenu trop indépendant: elle essaya d'é luder le recours en évitant de prendre une décision; mais l'institution était dès lors si solidement assise, que le pouvoir central et le législateur n'hésitèrent pas à intervenir et assimilèrent le silence de l'Administration, prolongé pendant quatre mois, à une décision implicite de rejet contre laquelle les parties étaient reçues à se pourvoir”.

2) P. *Appleton* (o. c. str. 371): „L'un des problèmes les plus difficiles du droit administratif consiste à savoir dans quel cas et à la suite de quelles formalités les particuliers pourront saisir la juridiction administrative de leurs litiges contre les pouvoirs publics. Il a fallu arriver à décider l'Administration à subir ce contrôle. Pour cela, le droit administratif français a suivi une voie originale qui lui a permis d'aboutir à des résultats très satisfaisants”.

3) P. *Appleton* (o. c. str. 371): „Le dr. admin. français est parti de l'idée que l'administration, lorsqu'elle fait oeuvre juridique, procède par voie de décisions exécutoires, incorporés dans un acte. Toutes ces actes sont exécutoires, en ce sens, qu'avant même leur exécution, il créent ou tout au moins cristallisent une situation juridique: dès la décision prise, le fonctionnaire révoqué n'est plus fonctionnaire, le contribuable devient débiteur, l'industriel est privé du droit de construire ou de faire fonctionner sin usine etc.”.

o tyle i korespondujący z nim przywilej strony musi być w myśl powyższych założeń zupełny i nieograniczony, zwłaszcza jednostronną wolą władzy; jeden i drugi służy względom publicznym, spełniając prócz tego swoją rolę w dziedzinie wpływu na prawa i interesy jednostkowe. Z zasadą tą nie może wytrzymać konkurencji instytucja „*décision préalable*”, o której wyżej była już mowa; najpierw dlatego, że kłóciłoby się to z podstawowymi prawidłami etyki w administrowaniu, obrażając zasady opisanej już wyżej „*contrebalance entre le privilège du préalable et le droit de réclamation du particulier*”¹⁾; następnie dlatego, że sądownictwu administracyjnemu we Francji znane są istotne wyjątki od zasady „*décision préalable*”, jeden ogólny,²⁾ drugi jak gdyby szczegółowy w odniesieniu do pewnych kategorii spraw³⁾ (to samo ma miejsce i w innych);⁴⁾ wreszcie dlatego, że zasada ta ma charakter jak gdyby przeżytku, uzasadnionego historycznie jako pewnego rodzaju „ugody” między niższą instancją a stroną o przekazanie sprawy wyższej instancji do kontroli (jak to miało miejsce w prymitywnych zasadach pierwotnego postępowania),⁵⁾ ale nie odpowiada współczesnej nauce proceso-

¹⁾ P. *Appleton* (o. c. str. 372 n.).

²⁾ Mianowicie zasada „*décision préalable*” stosuje się tylko do Rady Państwa, a nie do innych sądów administracyjnych. O ile zatem *Laferrière* („*Juridict. admin.*” I, str. 322 n.) uważał wyraźne oświadczenie woli władzy za warunek sporu administracyjnego w ogóle („*Tout contentieux suppose une contestation et il ne peut y avoir contestation dans le contentieux administratif, que s'il y a opposition entre le prétention du requérant et une décision administrative expresse*”), to *Bonnara* („*Précis*”, 1935, str. 188) zupełnie wyraźnie teorię tę odrzuca („*Ces caractères de création du contentieux et de liaison de l'instance ne pourraient être admis que si la décision préalable était exigée devant toutes les juridictions, y compris la juridiction judiciaire, et toutes les fois qu'il y a contentieux administratif. Or elle n'est évigée que devant le Conseil d'Etat. „La déc. pr. est d'ordre historique et tient à certains caractères originaires du Conseil d'Etat”. La déc. pr. est une complication qui n'a aucune utilité et qui pourrait être supprimée sans aucun inconvénient. La meilleure preuve en est dans la règle qui a été posée au cas où l'Administration oppose le silence à une demande d'autorisation préalable.*”

³⁾ Por. u *Appleton'a* (o. c. str. 375) „cas dans lesquels la juridiction admin. peut être saisie sans décision préalable”. Nb. twierdzenie *Wasintyńskiego* (o. c. str. CCXIII), że wymaganie „*déc. préal.*” jest „jedynie wynikiem orzecznictwa Rady stanu”, nie znajduje oparcia w tym orzecznictwie (wyr. z 1.II 1928 *Olivé R.* p. 158), które wiąże je z dekretem z 26.VII 1806 (ost. 11); (p. *Houvien* o. c. str. 336).

⁴⁾ P. *Langrod* „*Kontrola*” (o. c. str. 82 n.).

⁵⁾ *Bonnard* (o. c. str. 188): „*La déc. pr. se présente, en somme, comme une sorte de „compromis” comme on en trouve dans la procédure arbitraire et dans certaines procédures primitives*”. Ponieważ postępowanie podatkowe zachowuje dotąd stosunkowo najwięcej przeżytków epoki absolutnej w dziedzicach administracji.

wej i teorii racjonalnego administrowania¹). Z teoretycznego więc konfliktu pomiędzy tymi dwiema zasadami, zasada „*décision préalable*” nie może (in hypothesi) wyjść zwycięsko. Ponieważ Francja była wzo-rem instytucyj administracyjnych na kontynencie, przeto teoria „*liaison de l'instance*” przyjęta w pozytywnych systemach administrowania może być — bez obawy popełnienia błędu — genetycznie związana z powyższą ewolucją historyczną francuską. Odczuwana i podkreślana wszędzie konieczność zabezpieczenia strony (a także interesu publicznego) przed „milczeniem władzy”, nawiązuje również do aktów ustawodawczych francuskich z lat 1864 i 1900 oraz związanej z nimi judykatury Rady Państwa, przedstawianych przeważnie jako wzór do naśladowania i rzeczywiście — niemal wszędzie — fragmentarycznie naśladowanych. Otóż właśnie w związku z zasadą wykładni „milczenia” przyjętą we Francji (ut infra), niejednokrotnie poważne autorytety — że wymienię tylko wybitnego uczonego hiszpańskiego *Gasconay Marin* — doszukują się w biernym zachowaniu się władzy negatywnego oznajmienia woli dającego się a contrario interpretować w sensie pozytywnym (przynajmniej inercji w zestawieniu z ustawowymi obowiązkami władzy)²).

c) Z naszkicowanym już wyżej prawem strony do kontroli (jedną z najważniejszych zdobyczy tzw. ustroju praworządnego) koresponduje ściśle drugie prawo strony: do załatwienia sprawy. Ma ono

przeto na tym przykładzie można może najlepiej wypróbować znaczenie omawianych tu konstrukcyj naukowych. P. także w „*Compte-Rendu*” (o. s. str. 83) uwagi *Langroda* i *Gasconay Marin*.

¹) Por. teorie zebrane przez *Bonnarda* (o. c. str. 188-9) i p. *Houvien* (o. c. str. 389) ale p. także: de *Font-Resailla* „*Garanties des droits des administrés en France*” („*Compte-Rendu*” o. c. str. 139).

²) „*Est-ce que des ces cas il n'y a pas vraiment de décision? Ce qui existe c'est une décision négative, mais non motivée. Ce qu'il n'y a pas, dans la décision, c'est la justification de la décision. Et quand même — c'est un paradoxe c'est dans le motifs de ces décisions négatives que le Tribunal devra chercher les raisons d'annuler les décisions des autorités administratives. Dans plusieurs cas nous nous trouvons devant une décision négative, mais est-ce qu'il n'existe pas d'élément positif?..*” (*Gasconay Marin* w *Compte-Rendu* o. c. str. 73).

Zupełnie inaczej *Laferrière* (o. c. wyd. II, t. II, str. 429): „*Le silence de l'administration ne saurait faire naître aucune action; il n'appartient pas à la juridiction contentieuse d'intervenir par voie d'injonction dans le domaine de l'administration active; or, à quel pourrait tendre une réclamation contre l'inaction d'une autorité, sinon à faire juger que cette autorité doit agir, et comment elle doit agir?*” *P. Berthélemy* (o. c. str. 1117): „*Il est cependant manifeste que le silence de l'Administration peut quelquefois constituer la violation d'un droit.*” *P. Hauriou* (o. c. str. 386).

aspekt zarówno prawny¹⁾, jak moralny²⁾. Sprawa ma znaczenie pierwszorzędne, także dla usprawnienia administracji, tak bardzo dyskusyjnego wszędzie, a będącego niemal wszędzie dopiero w stadium nie-skoordynowanych jeszcze zamierzeń. Trudno znaleźć bardziej uchwytną cechę charakteryzującą administrację jako „służbę publiczną”³⁾, aniżeli tę właśnie. Kryje się w niej także istotne kryterium postępowania administracyjnego jako podziału nowoczesnego procesu prawnego. Właśnie „istnienie obowiązku załatwienia sprawy przez władzę zapobiega tzw. milczeniu władzy w postępow. admin., które może na interesy strony wpływać ujemnie na równi z odmowną decyzją, a nawet i więcej, ponieważ uniemożliwia stronie korzystanie z środków prawnych⁴⁾. Podkreślane w teorii i w tekstach norm obowiązujących zasady szybkości, bezpośredniości, prostoty w postępowaniu administracyjnym, wisiłyby w próżni, gdyby prawo strony do załatwienia jej sprawy podlegało zakwestionowaniu⁵⁾. „Władza ma obowiązek rozstrzygnięcia wniosku strony, obowiązek nie tylko w stosunku do państwa, ale również w stosunku do strony, która ma prawo podmiotowe do współdziałania w administracji w tej formie, że wprawia w ruch funkcje administracyj-

¹⁾ Por. słuszne wywody *Wasiutyńskiego* „Milczenie” (o. c. str. CCVII).

²⁾ P. *Havelka* „La protection des droits des parties dans la procédure administrative” (w „Compte-Rendu” o. c. str. 99); *Holdik* (w „Compte-Rendu” o. c. str. 70); *Gasconay-Martin* (o. c. str. 42, 70 i 71).

³⁾ *Duguít* „Transformations du dr. publ.” (1925 str. 46): „Il existe une correspondance intime entre la possession de la puissance et l'obligation d'accomplir certaines activités, de rendre certains services. Cette correspondance toujours sentie est comprise clairement et voulue fortement par l'homme moderne. Cella suffit pour fonder l'obligation juridique des gouvernants.”; p. *Langrod* „Służba publiczna” (o. c. str. 23, 45, 93).

⁴⁾ P. *Klonowlecki* „Strona” (o. c. str. 74); „Jeżeli w ogóle istnieje możliwość prawna zaspokojenia interesu w danym stanie faktycznym, władza ma obowiązek na skutek podania strony interesowanej wydać decyzję merytoryczną w sprawie. Obowiązek załatwienia w ten sposób podania, nie przesądza treści załatwienia” (ibidem, str. 71).

⁵⁾ P. *Tezner* „Das öst. Admin. Verv.” (o. c. str. 249 n.): „Der Verweisung des Einzelnen in allem und jedem an die Behörden, der ausserordentliche Umfang der Befugnis der Verwaltungsbehörden zur Aufsicht über den einzelnen entspricht ihrer Befugnis und Pflicht, ihn zu bescheiden. . . Wo der Antrag eine Form der Anspruchserhebung ist, er mag gesetzlich als Anspruch, Einwendung, Beschwerde bezeichnet sein, dort muss Bescheid erteilt werden. Dem Anspruche auf Bescheid wird nach Lage des Falles und der bestehenden Rechtsnormen bald durch Bescheid in der Sache durch Stattgebung oder Verwerfung aus materiell-rechtlichen Gründen (Abweisung), bald durch Zurückweisung für dermalen mangels der Entscheidungsfähigkeit, wegen Unzuständigkeit oder wegen formaler prozessrechtlicher

ne w tych wypadkach powstrzymanie się od decyzji nie jest zgodne z prawem, nie jest wykonywaniem obowiązków administracyjnych. Władza stoi wobec alternatywy uwzględnienia wniosku strony albo odrzucenia, normy prawnie nie dopuszczają bierności¹⁾. Aby to w teorii prawa administracyjnego powszechnie uznane prawo strony nie ulegało w praktyce—w wyniku biernego oporu władzy „milczącej”—zupelnemu przekreśleniu, — i judykatura sądów prawa publicznego, i pozytywne ustawodawstwa różnych krajów stwarzają rozliczne środki, zmierzające w pierwszym rzędzie ku związaniu władzy terminem (czy to ogólnym dla wszystkich spraw, czy to szczególnym dla poszczególnych kategorii agend), a następnie (wyższa faza rozwoju)—ku obwarowaniu bezskutecznego upływu tego terminu sankcjami różnego rodzaju. Jedne i drugie ulegają często pojęciowemu związaniu z konstrukcją woli dorozumianej. W judykaturze znajdujemy charakterystyczny wyrok włoskiego Sądu Najwyższego z 26.VII 1928 „non é necessario, che la volontà amministrativa si concreti in un atto solenne per legittimare la competenza degli organi amministrativi, ma basta che tale volontà si manifesti comunque²⁾. W ustawodawstwie porównawczym, motywacja rozwiązań normatywnych krąży dookoła konstrukcji „woli domniemanej³⁾, bez względu na to, czy bezskuteczny upływ terminu ustawowego, określonego ustawą dla załatwienia danej sprawy, połączony jest z sankcją taką czy inną (dorozumiana decyzja odmowna czy przychylna). W literaturze, traktującej o tych rozwiązaniach normatywnych, napotykamy różnorodne określenia (np. „assimilation du silence pro-

Gründe, wegen Unzulässigkeit entsprochen . . . Es lassen sich . . . die allgemeinen Gesichtspunkte gewinnen, dass jedermann auf jeden Antrag, wenn er nicht gänzlich unverständlich ist oder auf Irrsinn des Antragstellers hinweist, Beschuldigung zuteil werden muss, und zwar in der Sache selbst . . .“; o wpływie art. 71 polsk. postępadmin. na obowiązek władzy załatwienia sprawy in merito, por. moją głosę w OPA 1938, która łączy się ściśle z tematem nin. studium.

¹⁾ P. *Wasilutyński* „Milczenie” (o. c. str. CCVII n.); *Gasconay Marin* (o. c. str. 14): „L'administré a droit à être administré, à ce que l'Administration prenne des décisions, prenne sa responsabilité devant les demandes ou requêtes des particuliers formulées selon les dispositions légales . . .“.

²⁾ P. *Borsi* „La Giust. Amm.” (o. c. str. 235). P. nadto ibidem str. 187.

³⁾ Np. p. Druk sejmowy projektu ustawy o sądach ubezp. społ. uchwalonego przez Radę Ministrów 19.III 1938 (str. 68 uzasadnienia): „Doświadczenie uczy, że częstokroć milczenie władzy jest dla strony równie szkodliwe, jak decyzja odmawiająca jej żądaniom i może być traktowane jako domniemana decyzja odmowna . . .“.

longé à une décision du rejet", ¹⁾ „lacune législative", ²⁾ „fiction dénégatoire" ³⁾ wzgl. „approbation tacite" ⁴⁾; zagadnienie jest stawiane chwiejnie i oparte na często nieprzemysłanej grze słów. I oto właśnie analogiczne stosowanie konstrukcji „woli dorozumianej" ma wprowadzić pierwiastek stałości i stworzyć teoretyczny punkt oparcia dla tych wszystkich konstrukcyj, jakie tworzy judykatura i ustawodawstwo w imię „dobrej administracji" z jednej, a obrony jednostki z drugiej strony; wydaje się nam, iż w sięganiu do tej analogii z prawa prywatnego odzwierciedla się proces rozwojowy instytucji, o której mówimy. Nie stworzyła jej teoria, ale przeciwnie: tworzy się ona w praktyce. Stąd określenia teoretyczne są raczej jej nadbudową, niż fundamentem. Tu też zapewne leży źródło częstych nieporozumień pojęciowych i trwającej chwiejności definicyjnej.

(C. d. n.)

P. *Berthelemy* (o. c. str. 1117): „Ce texte assimilait, en somme, à une décision de rejet, le silence prolongé du ministre"; p. *Appleton* (o. c. str. 548): „Le bénéfice de l'assimilation du silence prolongé à une décision de rejet s'étend à tous les cas où un recours juridictionnel quelconque ne peut être introduit . . .".

²⁾ P. *Hauriou* (o. c. str. 386); p. *Bielsa* „Sobre el Recurso Jerarquico" (o. c. str. 71): „El decreto ha evitado una laguna muy frecuente, aun en sistemas adelantados, laguna que motiva cuestiones de Interpretación sobre el silencio de la Administración pública".

³⁾ P. Uchwała 8 Sekcji pierwszej VI Międzynar. Kongr. Nauk Admin. 1936 (p. *Compte Rendu* o. c. str. 1065).

⁴⁾ P. *Bielsa* „Garanties" (o. c. str. 1138).

R. HAUSNER

NOWELIZACJA PRZEPISÓW O ORGANIZACJI URZĘDÓW WOJEWÓDZKICH I STAROSTW

(Ciąg dalszy)

XIV Wnioski i uwagi ogólne.

1) Są zwolennicy jak najdalej idącego usztywnienia podziału na wydziały w rozp. wykonawczym, przy czym posługują się mniej więcej tymi samymi argumentami, co za koniecznością usztywnienia podziału starostw na referaty. Wskazują m.i. na to, że w praktyce podział na wydziały jest już usztywniony. Są również wnioskami usztywnienia w rozp. także podziału na oddziały, ażeby uniknąć nadmiernej różnorodności w tym względzie. Zwolennicy usztywnienia podkreślają również korzyści, gdy w ten sposób będzie utrudnione kasowanie i tworzenie komórek org. w drodze zarządzeń ministerialnych.

2) Niektórzy proponują podział wydziałów na oddziały w ten sposób, ażeby np. tylko część czynności wydziału była załatwiana w oddziałach, a reszta, bez osobnej formy org. podlegała bezpośr. naczelnikowi wydziału. Ten projekt pokrywa się, jak sędzę, z wypadkiem przewidzianym w ustępie ostatnim §-u 5 rozp.

3) Są propozycje podziału dużych oddziałów na referaty jako komórki org., przy czym przytacza się jako przykład referaty aprowizacyjne, nieraz bardzo samodzielne. Ta propozycja budzi wątpliwości ze stanowiska art. 35 ustawy, który nie zna referatów jako komórek org.

4) Niektórzy zwracają uwagę, że wobec brzmienia art. 35 ustawy oprócz wydziałów i oddziałów nie mogą istnieć komórki o nazwach: Biuro, sekretariat, samodzielny oddział itp., chociaż istnienie takich komórek byłoby przydatne. Ta uwaga wydaje się słuszna tylko odnośnie do „samodzielnego oddziału”, gdy z ustawy wynika, że oddział stanowi część wydziału. Nie ma natomiast przeszkody, ażeby poszczególne oddziały lub działy pracy (referaty) miały odrębne nazwy np. „sekretariat”.

5) Urzędy wojew. w swoich wnioskach na ogół dają wyczerpujące wyliczenie wydziałów, wysuwając tym samym projekt ich usztywnienia. Tylko w jednym wypadku jest wniosek, ażeby ilość wydziałów była dostosowana do potrzeb specjalnych każdego województwa. Jest również jeden wniosek ustabilizowania nie tylko podziału na wydziały, ale i oddziały, co motywuje się m. i. przejrzystością organizacji i wygodą ludności. Niektóre wnioski proponują usztywnienie pewnych wydziałów (zwłaszcza z resortu M. S. Wewn.) a pozostawienie reszty w stanie płynnym. W ten sposób tylko niektóre wydziały byłyby uznane w rozp. za obligatoryjne.

6) W niektórych wnioskach zwrócono uwagę na tworzenie wydziałów dużych o możliwie równomiernym zakresie działania, oraz za ograniczeniem ilości oddziałów.

7) Jako wydziały obligatoryjne wyliczane są we wnioskach: a) wydział ogólny, b) społeczno-polityczny, c) wojskowy, d) samorządu, e) rolnictwa, f) komunikacyjno-budowlany. W tych wnioskach, które podają wyczerpujące wyliczenie (usztywnienie), znajdujemy nadto wydziały: a) przemysłowy, b) zdrowia, c) pracy i opieki społecznej, d) prawno-administracyjny, e) wodny (wodno melioracyjny).

8) O wnioskach dotyczących łączenia poszczególnych oddziałów, oraz o odmiennych ich nazwach, będzie mowa poniżej.

9) W związku z ust. ost. § 5 rozp., tj. dot. sprawy poruczenia naczelnikowi wydziału kierownictwa jednym z oddziałów, na ogół ankieta wypowiada się bądź przeciwko temu przepisowi, bądź też za jego złagodzeniem wzgl. ograniczeniem do małych wydziałów. Jedyne co do naczelnika wydziału ogólnego są dyskutowane żądania, ażeby był on stałe kierownikiem oddziału org.-pers. z powodów, o których będzie mowa poniżej.

XV Wydział ogólny.

1) Pierwsza ustawa o organizacji władz administr. II inst. z 2 sierpnia 1919 r. (poz. 395) nie zawierała przepisów, dotyczących wewnętrznej org. urzędów wojew. z wyjątkiem przepisu o utrzymaniu Dyrekcji Robót Publ. Rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy ogłoszone w nr 90 Dz. Ust. z 1919 r. przewidywało podział urzędu wojewódzkiego na departamenty, a departamentów na oddziały. Wśród departamentów wymieniony był dep. prezydialny, jednak bez bliższego określenia jego kompetencji.

Rozp. wykonawcze ogł. w nr 39 Dz. U. z 1921 r. są bardziej szczegółowe, ponieważ usztywniły podział urzędów wojew. na wy-

działy. Według tych rozp. urzędy wojew. dzieliły się na wydziały: prezydialny, samorządowy, aprowizacyjny, zdrowia, rolnictwa i weterynarii, przemysłowy, pracy i opieki, Dyрекcję Rob. Publ., budżetowo-gospodarczy, a w wojew. południowych także wydział wyznaniowy. W wydziale prezydialnym połączono wszystkie sprawy, pozostające w związku z funkcjami wojewody, jako repres. Rządu, oraz personalne, z wyjątkiem dot. funkcjonariuszów niższych. Wydział budżetowy miał załatwiać wszystkie sprawy z tej dziedziny z wyjątkiem Dyrekcji Robót Publ. oraz sprawy personalne funkcjonariuszów niższych.

Rozp. Rady Min. z 11 lutego 1924 (poz. 225) wprowadziło podział urzędów wojew. na wydziały, które w miarę koniecznej potrzeby dzielą się na oddziały. Ponadto przewidywano istnienie tzw. samostojnych oddziałów. To samo rozp. przewidywało, że wszystkie sprawy osobowe będą zespolone w wydziale prezydialnym, budżetowe zaś, rachunkowo-kasowe i gospodarcze, w wydziale budżetowo-gospodarczym. Rozp. przewidywało również istnienie osobnej Dyrekcji Robót Publ.

2) Rozporz. Prezydenta z 19 stycznia 1928 (Nr 11, poz. 86) ograniczyło się w art. 31 do wskazania zasad ogólnych dotyczących wewn. org. urzędów wojew. i podziału ich na wydziały i oddziały, spośród zaś wydziałów wymieniło wyraźnie Dyrekcję Robót Publ. i, jak wspomnieliśmy poprzednio, jeden wydział (pod bezpośr. kierownictwem wicewojewody) załatwiający sprawy org. w najobszerniejszym tego słowa znaczeniu (wraz z budżetowo-finansowymi).

3) Ten krótki rys historyczny rzuca światło na istotę wydziału ogólnego i jego organizację. Z ważniejszych nowel należy wymienić nowelę z 12 czerwca 1934 (Nr 80, poz. 743), która zgodnie z ogólnym życzeniem wojewodów uwolniła wicewojewodę od obowiązku kierowania wydziałem ogólnym oraz okólnik M. S. Wewn. Nr GL 3a-15/2 z d. 21.XI 1934 r., który ze względów oszczędnościowych skasował wydziały administracyjne w urzędach wojew.

4) W ankiecie zaznaczyła się dość duża jednomyślność w tym względzie, że zarówno uwolnienie wicewojewody od bezpośredniego kierownictwa wydziałem ogólnym, jak i skasowanie wydziału administracyjnego stworzyły szereg komplikacyj, które wymagają uporządkowania. Wnioski pod tym względem obejmują następujące koncepcje:

a) stworzenie z powrotem wydziału administracyjnego (administracyjno-prawnego),

b) poddanie wydziału ogólnego z powrotem pod bezpośrednie kierownictwo wicewojewody,

c) nieobsadzenie stanowiska naczelnika tego wydziału,

d) obsadzenie tego stanowiska i poruczenie temu naczelnikowi równocześnie kierownictwa oddziału org.-pers.,

e) odsunięcie naczelnika wydziału ogólnego od spraw org.-pers. i insp. (także budżetowo-gospodar.) a pozostawienia mu kierownictwa innymi komórkami organizacyjnymi,

f) całkowitego wydzielenia Inspekcji i spraw budżetowo-gospodar. z wydziału ogólnego,

g) zmiany nazwy wydziału ogólnego na gabinet wojewody lub (po utworzeniu osobnego wydz. administracyjnego) na: „wydział organizacyjno-gospodarczy.

5) Dla realizacji niektórych z powyższych koncepcji byłaby niezbędna nowelizacja ustawy, co w tej chwili nie jest zamierzone, ze względu na prace nad dekretem z art. 74 Konstytucji. Nowelizacji wymagałyby w szczególności wnioski podane wyżej pod lit. b) f).

6) Wszystkie wnioski akcentują oczywiście ważne znaczenie wydziału ogólnego, przy czym nie brak zarzutów pod adresem innych wydziałów, że „chorując na samodzielność” stwarzają fakty dokonane i nie uzgodniają wielu zarządzeń normatywnych i org. z wydziałem ogólnym. Podkreśla się racjonalność umieszczenia przy wydziale ogólnym biblioteki urzędu wojew. (a podręcznych księgozbiorów przy wydziałach, ale pod ogólną kontrolą wydziału ogólnego) oraz administracji i redakcji Dziennika Wojewódzkiego.

Są wnioski stworzenia wyraźnie w wydziale ogólnym sekretariatu (korespondencja osobista wojewody, reprezentacja, zlecenia specjalne), zwłaszcza że taki sekretariat de facto istnieje.

7) Nowela z 1934 roku do art. 35 p. 4) ustawy zwolniła wicewojewodów od bezpośredniego kierownictwa wydziałem ogólnym, ażeby podwyższyć ich tym samym hierarchicznie w stosunku do naczelników wydziałów oraz odciążyć od bezpośredniej aprobaty spraw wydziału ogólnego ze względu na funkcje stałych zastępców wojewody.

Obecnie w ankiecie pojawiły się wnioski powrotu do stanu sprzed nowelizacji, tj. postawienia wicewojewody z powrotem na czele wydziału og. lub, co wychodzi na jedno, nieobsadzania stanowiska naczelnika tego wydziału. Wnioski te wynikające z faktu, że w wielu urzędach wojew. funkcje kierownicze naczelnika wydziału ograniczają się do oddziału administr. prawnego, gdy inne oddziały komunikują się bezpośrednio z wicewojewodą, idą niewątpliwie za daleko

i nie wnikają w istotny sens noweli z 1934 r. Uczestnicy ankiety, szukając wyjścia pośredniego, wskazują sposoby wzmocnienia stanowiska naczelnika wydziału og. a to przez wyznaczenie go na oficjalnego zastępcę wicewojewody (zamiast, jak obecnie, naczelnika wydziału społeczno-polit.), przez poruczenie mu na stałe kierownictwa oddziałem org.-pers., które to sprawy posiadają duży ciężar gatunkowy, a tam, gdzie jest osobny kierownik tego oddziału, omijają najczęściej naczelnika wydziału, — wreszcie przez ułatwienie naczelnikowi wydziału og. kierownictwa tym wydziałem w postaci przekazania spraw adm.-prawnych do osobnego wydziału administracyjnego. Zwłaszcza w tym ostatnim wypadku naczelnik wydziału og. zwolniony od trudnych spraw oddziału adm.-prawnego, a mając bezpośrednie kierownictwo oddziału org.-pers., mógłby z większym powodzeniem spełniać funkcje istotnego kierownika wydziału ogólnego.

8) Pozostanie jednak i w tym wypadku zagadnienie (coprawda tylko prestiżowe) zależności od naczelnika wydziału og., oddziału budżetowo-rach. i inspekcji. Kierownicy obu powyższych komórek o ważnym i szerokim zakresie działania, podlegali przed nowelizacją z 1934 r. bezpośrednio wicewojewodzie; obecnie powinni podlegać naczelnikowi wydziału og. W świetle pkt. 4) art. 35 ustawy sprawa ta nie podlega wątpliwości; omówimy ją bliżej na właściwym miejscu.

9) Połowicznym wydaje się wniosek ankiety, ażeby naczelnikowi wydziału og. przekazać tylko całkowitą aprobatę wydziału prawno-adm. (zwalniając wicewojewodę nawet od przedaprobaty takich spraw, które są zastrzeżone wojewodzie), w stosunku zaś do innych oddziałów wydziału og., zastrzec naczelnikowi wydziału tylko ogólny nadzór nad tokiem urzędowania.

10) Jeżeli chodzi o opinie Mstw w odniesieniu do wydziału og., dotyczą one: a) zabezpieczenia dla naczelników wydziałów fachowych większego wpływu na załatwianie spraw pers., b) oraz silniejszego podkreślenia obowiązków wydziału ogólnego jako doradcy prawnego wydziałów fachowych (o czym niżej).

XVI Inne wydziały.

1) Wnioski o utworzenie osobnych wydziałów: budżetowo-rachunkowego oraz inspekcyjnego, będą omówione w dalszym ciągu w związku z postanowieniem pkt. 4) art. 35 ustawy.

2) Sprawa utworzenia z powrotem wydziału administracyjnego (administracyjno-prawnego, prawnego), znajduje w ankiecie

licznych zwolenników, którzy motywują ten projekt bądź to od strony interesów wydziału ogólnego (potrzeba odciążenia), bądź od problemu wielkiej wagi zagadnień prawnych i potrzeby stworzenia dużej komórki, która by jednoczyła w sobie zagadnienia prawne z całego urzędu wojewódzkiego, będąc zarazem doradcą prawnym wydziałów fachowych. Niektóre Mstwa zwracają uwagę, że tzw. urzędnicy fachowi referują decyzje o przeważającym charakterze prawnym, co jest niewłaściwe i powoduje wzrost skarg do N. T. A.

3) W odniesieniu do wydziałów społeczno-politycznych, opinie dotyczą: a) pozostawienia w tych wydziałach sprawy opinowania kandydatów, jakkolwiek z punktu widzenia art. 25 pkt. 4 ustawy wydaje się to wątpliwe; b) wyłączenia spraw porządku publicznego (z wyjątkiem stowarzyszeń i zgromadzeń) do wydziału ogólnego, względnie administracyjnego.

4) Dla wydziału wojskowego jest dezyderat ustabilizowania tego wydziału wsamym rozp., proponowana nazwa „Spraw Obrony Państwa”, wreszcie żądanie zwolnienia naczelnika tego wydziału od obow. kierowania jednym z oddziałów.

5) Podobne dezyderaty wysunięto co do wydziału samorządu, jednak bez żądania usztywnienia w rozp. podziału na oddziały.

6) Są propozycje stworzenia osobnego wydziału budowlanego, lub przeniesienia wydziału budowlanego do wydziału samorządu, gdyż sprawy te zdaniem ankiety, nie wiążą się z wydziałem, w którym obecnie pozostają. Do wydziału (oddziału) budowlanego, należałoby włączyć sprawy urbanistyczne, załatwiane w specjalnych biurach regionalnych.

7) Dla wydziału komunikacyjno-budowlanego niektórzy proponują nazwę „spraw technicznych”. O odciążeniu tego wydziału przez odjęcie spraw budowlanych była mowa wyżej. Jest nadto żądanie złagodzenia obowiązku Naczelnika wydziału kierowania jednym z oddziałów.

8) Co do połączenia spraw zdrowia i opieki społecznej są zdania podzielone: jedni uważają to za możliwe, inni za możliwe gdzieś niedzie, inni wskazują na trudności takiego połączenia (wybór naczelnika wydziału).

9) Wydział Rolnictwa i Reform Rolnych określany jest jako zbyt duży. Stąd propozycje wyznaczenia stałego zastępcy naczelnika lub też przeniesienia spraw wodno-prawnych (także łowieckich i rybackich) do komórki administracyjno-prawnej.

10) W ankiecie podkreślono szczególną wagę spraw wodno-prawnych i szkodliwość ich podziału między różne wydziały a więc potrzebę ich skupienia w całości w komórce administracyjno-prawnej. Jednak niektórzy uważają, że sprawy te powinny się znaleźć w projektowanym wydziale wodno-melioracyjnym,

11) Co do oddziału sztuki i kultury, są propozycje włączenia do wydziału ogólnego, lub też do (projektowanego) wydziału budowlanego,

12) został też wysunięty dezyderat stworzenia we wszystkich urzędach wojew. odrębnych wydziałów: drogowego (łącznie ze sprawami turystyki) i wodnego łączącego wszystkie spr. wodne z resortów: Komunikacji, Rolnictwa i Ref. Rol. oraz Spraw Wewn. (tzw. technika sanitarna) przy czym sprawy pr a w n e byłyby załatwiane również w tym wydziale.

Bliższe szczegóły organizacji wydziałów wodnych miałyby być ustalone w osobnym rozporządzeniu.

XVII Sprawy budżetowo-gospodarcze.

A) (z rozp. z 30 czerwca 1930).

§ 39. (1) Do obowiązków kierownika kancelarii należy prowadzenie spraw budżetowo-gospodarczych, związanych z tym ksiąg rachunkowych, inwentarzowych, materiałowych, depozytowych itd., z wyjątkiem dotyczących robót budowlanych, prowadzonych przez organa techniczne, podległe Ministerstwu Robót Publicznych.

B) (z rozp. 13 sierpnia 1931).

§ 8. W wydziale ogólnym jest oddział budżetowo-gospodarczy.

Oddział ten załatwia sprawy budżetowo-gospodarcze całego urzędu wojewódzkiego. Sprawy związane z orzeczeniami i zarządzeniami poszczególnych wydziałów, wydawanymi w zakresie ich kompetencji, oddział budżetowo-gospodarczy załatwia na podstawie otrzymanych dyspozycji wojewody względnie naczelnika właściwego wydziału, w granicach upoważnień do asygnowania sum. W tych wypadkach naczelnik właściwego wydziału odpowiada za celowość wydatków.

W razie sprzecznych z obowiązującymi przepisami rachunkowo-kasowymi decyzji, oddział budżetowo-gospodarczy sprawę przedstawia do rozstrzygnięcia wojewodzie za pośrednictwem naczelnika wydziału ogólnego.

§ 9. Sprawy budżetowo-rachunkowe Dyrekcji Robót Publicznych są załatwiane w osobnym referacie oddziału budżetowo-gospodarczego. Szczegóły, dotyczące stosunku tego referatu do Dyrekcji Robót Publicznych, będą określone przez Ministrów Spraw Wewnętrznych i Robót Publicznych.

§ 32. Kierownik oddziału budżetowo-gospodarczego ponosi ponadto (§ 26) odpowiedzialność za uchybienia oddziału w załatwieniach opartych wyłącznie na zawodowej wiedzy i za prowadzenie ksiąg i rachunkowości zgodnie z obowiązującymi przepisami rachunkowo-kasowymi. W tym samym zakresie ponoszą odpowiedzial-

ność urzędnicy oddziału budżetowo-gospodarczego oraz kierownik i urzędnicy referatu budżetowo-rachunkowego, załatwiającego sprawy Dyrekcji Robót Publicznych.

§ 36. (2) W konferencjach biorą na wezwanie wojewody udział kierownicy oddziałów załatwiających sprawy budżetowo-gospodarcze.

1) O sprawach budżetowo-gospodarczych wspominaliśmy już powyżej, w szczeg. w rozdz. XIII w związku ze sprawą podziału wydziału ogólnego na oddziały. W rozdz. XV przypomnieliśmy, że w swoim czasie istniały w urzędach woj. osobne wydziały budżetowo-gosp. skasowane w związku z utworzeniem wydziału ogólnego przez rozp. Prez. z 19 stycznia 1928 r. Wyjątek uczyniono wówczas na rzecz spraw budżetowo-rach. Dyrekcji Robót Publicznych, które miały być załatwiane w osobnym referacie oddziału budżetowo-gosp. Dołączył się później wyjątek na rzecz Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej.

2) W materiałach ankietowych znajdujemy szereg uwag dotyczących org. spraw budżetowo-gosp. Uwagi te łączą się z omówioną poprzednio sprawą reorganizacji wydziałów ogólnych i faktycznym stanem rzeczy, w którym stosunek oddziału budż.-rach. do naczelnika wydziału ogólnego oraz do wicewojewody wymaga jasnego ujęcia.

3) W ankiecie są głosy domagające się utworzenia osobnych wydziałów budż.-gosp., co wymagałoby nowelizacji ustawy. Postulat ten motywuje się przede wszystkim dużym zakresem działania tego wydziału. Oprócz spraw zespolonych 6-ciu resortów, doszła w ostatnich latach rachunkowość b. Dyrekcji Rob. Publ., Zarządów Dróg Wodnych, Funduszu Drogowego, Zarządu Gmachów Państw. i Okręgowego Urzędu Ziemskiego. Oddział budż.-gosp. zatrudnia dużą ilość pracowników, krocząc w tym względzie bezpośrednio po wydziałach Rolnictwa i R. R. Na podstawie uchwały Rady Min. z 23 listopada 1935 r. Minister Spr. Wewn. porучzył kierownikom oddziałów budż.-gosp. czuwanie nad prawidłowością wykonywania budżetu i sprawami oszczędnościowymi.

4) Podnosi się również moment potrzeby operowania w tym oddziale dużą ilością przepisów nie tylko rach.-kasowych, ale i regulujących merytorycznie działalność innych wydziałów oraz oddziałów urz. woj., jak np. ustawodawstwo ubezpieczeniowe, Funduszu Pracy, Funduszu Drogowego, przepisy emerytalne, o pomocy lekarskiej, ustawa o zasiłkach wojskowych itd.

5) Ten stan rzeczy, zdaniem zwolenników koncepcji osobnego wydziału budż.-gosp., wymaga należytej samodzielności kierownika oraz bezpośr. kontaktu z wicewojewodą, tym bardziej, że każda ważniejsza akcja natychmiast powoduje ingerencję tego wydziału (pobór wojskowy, wybory, akcja inwestycyjna, melioracyjna, walka z epidemiami itp.).

Projektowany nowy wydział miałby być podzielony na trzy oddziały: a) budż.-oszczędnościowy, b) adm.-gospodarczy, c) rachuby.

6) Są w ankiecie również głosy przeciwne tworzeniu osobnych wydziałów budż.-gosp., wychodzące z założenia, że przytoczone wyżej trudności są wyolbrzymione.

Przy czym podkreśla się, że należałoby jedynie ustalić bliżej własną odpowiedzialność kierownika oddziału budż.-gosp. (a także i oddziału finansowo-rolnego) jako fachowców i wskazać te kategorie spraw, do których naczelnikom właściwych wydziałów, jako nie fachowcom w spr. budż.-rach. byłoby nie wolno się wtrącać.

7) Jest wniosek pośredni, ażeby utworzyć osobne wydziały budż.-gosp. tylko w niektórych urzędach wojewódzkich, gdzie zakres spraw i kredytów tego wymaga.

8) W opiniach Ministerstw znajdujemy też m. in. propozycje, ażeby sprawy budż.-rach. wydziałów drogowych i wodnych były załatwiane w osobnym referacie ogólnego oddziału budż.-gosp., jak to było za czasów istnienia Dyrekcji Robót Publ.

9) Co do spraw budż.-gosp. w starostwach (§ 39 rozp.) zwrócono w ankiecie uwagę, że odnośny przepis wymaga zmiany w związku z prowadzeniem spraw budż.-gosp. z zakresu robót budowlanych (nadzór nad budynkami państw.).

a) sprawa takiej czy innej organizacji i wydziałów (oddziałów) budż.-gosp. łączy się oczywiście z odpowiedzią na zagadnienie zasadnicze, czy sprawy „organizacyjne”, wyliczone w ustawie (tu należą także sprawy inspekcyjne), mogą ulec rozbięciu czy też mają być skupione w jednej komórce org.

XVIII Kancelaria.

A. (Z rozp. z 30 czerwca 1930)

§ 38. Kierownik kancelarii, o ile stanowisko takie zależnie od organizacji spraw kancelaryjnych jest przewidziane, prowadzi kancelarię oraz odpowiada:

- 1) za stały nadzór nad pracą personelu kancelaryjnego;
- 2) za ścisłe przestrzeganie przepisów o biurowości oraz informowanie starosty o brakach dostrzeżonych w tym względzie u poszczególnych referentów;
- 3) za przestrzeganie zasady oszczędności oraz inicjatywę co do wprowadzenia możliwych uproszczeń biurowości;
- 4) za dopilnowanie zarządzeń, mających na celu ochronę tajności i poufności spraw;

Ponadto kierownik kancelarii prowadzi księgę przyjęć interesantów i spełnia inne czynności przewidziane instrukcją kancelaryjną.

§ 39. (1) Do obowiązków kierownika kancelarii należy prowadzenie spraw budżetowo-gospodarczych,

(2) Do obowiązków kierownika kancelarii należy uwierzytelnianie odpisów pism i dokumentów, sporządzonych na żądanie władz i osób interesowanych jak również załączników.

§ 18. Szczegóły organizacji kancelarii regulują osobne przepisy (instrukcja kancelaryjna)

B (z rozp. z 13 sierpnia 1931).

§ 13. (1) Kancelaria urzędu wojewódzkiego wchodzi w skład wydziału ogólnego.

(2) Kancelaria obejmuje wspólne dla całego urzędu wojewódzkiego biuro informacyjno-podawcze, ekspedyturę i archiwum główne, jako też tworzone w miarę potrzeby osobne oddziały kancelaryjne przy poszczególnych wydziałach, albo dla dwóch lub więcej wydziałów łącznie, dla załatwiania bieżących spraw kancelaryjnych.

(Ustępy 3 — 9 dotyczą odmowy tajności i poufności).

§ 35. Urzędnik sprawujący kierownictwo kancelarii urzędu wojewódzkiego jest odpowiedzialny:

1) za stały nadzór nad pracą personelu kancelaryjnego we wszystkich oddziałach kancelaryjnych;

2) za ścisłe przestrzeganie przepisów o biurowości oraz informowanie wicewojewody o brakach dostrzeżonych w tym względzie w poszczególnych wydziałach i oddziałach;

3) za przestrzeganie zasady oszczędności oraz inicjatywę co do wprowadzenia możliwych uproszczeń biurowości;

4) za zarządzenia, mające na celu ochronę tajności i poufności spraw.

1) O sprawach kancelaryjnych mówiliśmy już poprzednio, w szczególności w rozdz. XII, gdzie wspomnieliśmy o propozycji traktowania kancelarii w starostwie jako komórki org., równorzędnej z referatami, czemu zresztą rozp. nie stoi na przeszkodzie.

2) W ankiecie znajdujemy szereg uwag dot. spraw kancel. zarówno w urzędach wojewódzkich jak i starostwach. Głosy te podkreślają często dużą wagę spraw kancelaryjnych dla powiatowego funkcjonowania urzędów.

3) Co do spraw kanc. w urzędach woj., znajdujemy m. in. następujące luźne wnioski:

a) należy przewidzieć wyraźnie wydanie instrukcji kancelaryjnej (porównaj § 18 rozp. o starostwach).

W instrukcji tej należałoby bliżej określić zakres odpowiedzialności urzędników kanc. oraz ich stosunek służbowy do kierownika kancelarii i do naczelników tych wydziałów, do których zostali przydzieleni.

b) określenie „archiwum główne” należy zastąpić przez „składnica akt” (por. przepisy o przechowywaniu akt z 21.XII 31 r. Monitor Nr 2 poz. 3 z 1932 r. oraz z 27 lutego 1936 Dz. Urz. M. S. Wewn. Nr 6 poz. 26),

c) w § 35 podać wyraźnie kierownika kancelarii naczelnikowi wydziału ogólnego, jak to zresztą z ogólnych zasad org. wynika,

d) skreślić w § 13 osobne oddziały kancel. przy poszczególnych wydziałach, gdyż oddziały takie, w rozumieniu przepisów o org. urzędów woj. nie istnieją, a są tylko siły kancelaryjne, przydzielone do poszczeg. wydziałów.

4) Są żądania, ażeby skreślić w § 13 przepisy o łączeniu kancelaryj dla dwóch lub więcej wydziałów, gdyż łączenie takie jest niecelowe i może powodować zamieszanie w ewidencji. Każdy wydział powinien mieć własną kancelarię.

5) Niektórzy zwracają uwagę, że należałoby albo należycie wyposażyć kancelarię ogólną wraz z czystopisarnią, albo też rozparcelować czynności kancelaryjne (łącznie z przepisami) między poszcz. wydziały. W tym ostatnim wypadku wydatki związane z kancelariami wydziałowymi, miałyby pokrywać właściwe resorty, a nie resort spraw wewnętrznych. Wniosek ten budzi wątpliwości ze stanowiska zgodności z ustawą (art. 33).

6. Zwrócono również uwagę, że wydziały, które mieszczą się w osobnych budynkach, mają swoje odrębne potrzeby kancel. i powinny posiadać własne kancelarie (a tylko sprawy tajne należy scentralizować).

7) Jeżeli chodzi o sprawy kancel. w starostwach, są wnioski ażeby znieść tytuł kierownika kancelarii, gdyż od czasu systemu bezdziennikowego punkt ciężkości spraw kancel. przeniósł się do poszcz. referatów. W takim razie sprawy rach. i gosp. należałoby przekazać jednemu z urzędników w referacie ogólnym.

8) Niektórzy proponują skreślenie w § 38 przepisów, z których wynika pośrednio pewien nadzór ze strony kierownika kancelarii nad pracami referentów, który to nadzór faktycznie i prawnie należy do wicestarosty. W zw. z tym należałoby również w pkt 2 § 38 zamiast o stałości mówić o obowiązkach wicestarosty.

9) Niektóre głosy natomiast, podkreślając wagę spraw kancel. uważają, że należy w rozp. do obowiązków kierownika kancelarii zaliczyć wyraźnie m. in. prowadzenie biura podawczego ekspedytury i składnicy akt, czuwanie nad przestrzeganiem przepisów o opłatach stempowych, oraz nad zgodną z przepisami manipulacją znaczkami stempowymi i pocztowymi.

10) W zw. z obsługą starostwa pozostaje poruszona przez uczestników ankiety sprawa informowania interesantów w starostwie.

Większość tych informacji jest szablonowa i informacje ustne mogłyby być doskonale zastąpione przez odpowiednie obwieszczenia (tablice, plakaty) rozwieszane w starostwie, urzędach gminnych i sołectwach.

11) Wreszcie zwrócono uwagę na potrzebę uregulowania sprawy dyżurów, w urzędach woj. i starostwach.

XIX Ochrona tajności i poufności.

A. (z rozp. z 30 czerwca 1930)

§ 17. (1) W organizacji starostwa będzie zabezpieczona ochrona tajności i poufności spraw.

(2) Sprawami „poufnymi“ w starostwie są takie sprawy, co do których zarówno przed ich załatwieniem jak i po załatwieniu obowiązuje wszystkich urzędników bezwzględny obowiązek tajemnicy służbowej. Akta tych spraw są w zasadzie dostępne wszystkim urzędnikom referującym w starostwie o ile są im potrzebne dla urzędowania, natomiast akta te są wykluczone od przeglądania przez strony (art. 14 rozp. Prezydenta Rzeczypospolitej o postępowaniu administracyjnym). Załatwienia poufne nie mogą być również przedmiotem komunikatów do prasy lub innych informacji, wychodzących poza obręb starostwa.

(3) Sprawami tajnymi są te sprawy, które jako „tajne“ zakwalifikuje starosta względnie, które jako „tajne“ zostały zakwalifikowane przez instancje wyższe, jako też sprawy mobilizacyjne.

(4) Sprawy tajne są dostępne jedynie staroście, względnie urzędnikowi, który pełni te funkcje, urzędnikowi mającemu poruczony odnośny referat oraz urzędnikom upoważnionym imiennie przez starostę.

(5) Sposób załatwiania spraw mobilizacyjnych regulują osobne przepisy.

(6) Poza tym odnośnie spraw tajnych obowiązują następujące zasady.

a) przyjmowanie, załatwianie spraw tajnych i przechowywanie odnośnych akt należy do obowiązków starosty względnie jego zastępcy;

b) za zgodą wojewody część tych czynności mogą spełniać poszczególni urzędnicy.

§ 35. Urzędnik sprawujący kierownictwo kancelarii, jest odpowiedzialny . . .

(4) za zarządzenia mające na celu ochronę tajności i poufności spraw.

§ 38. Kierownik kancelarii odpowiada . . .

(4) za dopilnowanie zarządzeń mających na celu ochronę tajności i poufności spraw.

B. (z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 13 (3) W organizacji kancelarii będzie zabezpieczona ochrona tajności i poufności spraw.

(4) Sprawami „poufnymi“ w urzędzie wojewódzkim są takie sprawy, co do których, zarówno przed ich załatwieniem jak i po załatwieniu, obowiązuje wszystkich urzędników bezwzględny obowiązek tajemnicy służbowej.

(5) Akta tych spraw są w zasadzie dostępne wszystkim urzędnikom referującym w urzędzie wojewódzkim, o ile są im potrzebne dla urzędowania, natomiast akta te są wykluczone od przeglądania przez strony (art. 14 rozp. Prezydenta

o postępowaniu administr.) lub jakiegokolwiek Inne osoby interesowane. Załatwienia poufne nie mogą być również przedmiotem komunikatów do prasy lub innych informacji, wychodzących poza obręb urzędu wojewódzkiego.

(6) Sprawami tajnymi są te sprawy, które jako „tajne“ wojewoda względnie naczelnik właściwego wydziału wyraźnie zakwalifikuje, jako też sprawy mobilizacyjne.

(7) Sprawy tajne są dostępne jedynie wojewodzie względnie urzędnikowi, który pełni te funkcje, naczelnikowi zainteresowanego bezpośrednio wydziału (kierownikowi oddziału) oraz upoważnionym imiennie urzędnikom.

(8) Dla spraw mobilizacyjnych będzie utworzona osobna kancelaria tajna, ekspedytura i archiwum, podległe bezpośrednio naczelnikowi wydziału wojskowego.

(9) Poza tym w miarę potrzeby wojewoda utworzy jedną lub więcej kancelaryj dla spraw tajnych i poufnych.

1) O sprawach tajnych i poufnych wspominaliśmy już w rozdziale XVIII przy sposobności omawiania spraw kancelaryjnych.

2) Zdaniem niektórych uczestników ankiety całe zagadnienie ochrony tajności i poufności powinno być usunięte z rozporządzeń org. a przekazane wyłącznie do przepisów kancelaryjnych.

3) Są próby zdefiniowania istoty spraw tajnych i poufnych.

Jako sprawy tajne kwalifikuje się te sprawy, „których ujawnienie może wyrządzić szkodę Państwu” — jako zaś sprawy poufne te sprawy, „których ujawnienie może naruszyć sprawny tok urzędowania względnie inny interes służbowy, albo też wyrządzić szkodę osobom interesowanym.

4) Niektóre opinie zmiierzają do uproszczenia korespondencji, wynikającej obecnie z konieczności zwracania się starosty do wojewody. (Pkt. 6 lit. b) § 17).

Jest wniosek ażeby starosta mógł obsługę akt tajnych przekazać wyznaczonym specjalnie przez siebie urzędnikom, za których byłby oczywiście odpowiedzialny.

5) Rozumie się samo przez się, że w pkt. 4 § 17 należałoby wyraźnie wymienić również wicestarostę.

6) Niektóre opinie podkreślają, iż ewidencjonowanie akt tajnych w starostwie powinno być skupione w jednym dzienniku, a akta te w jednej składnicy. Prowadzenie tego dziennika i składnicy miałyby należeć do obowiązków wicestarosty lub też, za zgodą wojewody, wyjątkowo do innego urzędnika.

7) W § 13 dot. urzędów woj. w pkt. 6) 7) i 9) obowiązki wojewody powinny być przekazane wicewojewodzie.

XX Koordynacja pracy.

A. (z rozp. z 30 czerwca 1930)

§ 11. Wszyscy referenci starostwa działają w ścisłym porozumieniu, udzielając sobie do wglądu w miarę potrzeby przed lub po załatwieniu te sprawy, które

pozostają w związku z ich zakresem działania. Potrzebę i zakres porozumienia określa starosta.

Referenci starostwa nie korespondują ze sobą, lecz udzielają sobie w krótkiej drodze informacji i opinii bądź ustnie, bądź przez odrębne udzielanie aktów sprawy, bądź przez umieszczanie adnotacji na akcie. Wyjątek od tej zasady może dopuścić starosta, o ile chodzi o sprawy fachowe.

W wewnętrznych stosunkach urzędowych dodatek przy podpisie „za starostę” odpada.

B. (z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 10. Wszystkie wydziały, a w ich obrębie oddziały, działają w ścisłym porozumieniu, udzielając sobie do wglądu, w miarę potrzeby przed lub po załatwieniu, te sprawy, które pozostają w związku z ich zakresem działania.

Z reguły wydziały i oddziały nie korespondują ze sobą, lecz udzielają sobie wzajemnych informacji i opinii w krótkiej drodze bądź ustnie, bądź przez przesłanie aktów sprawy (odrębnie),

W wewnętrznych stosunkach urzędowych dodatek przy podpisie „za wojewodę” odpada.

Sprawa należytej koordynacji pracy w urzędach wojewódzkich i starostwach, jest zagadnieniem szczególnie ważnym i trudnym. Ważnym dlatego, ponieważ chodzi o to, ażeby przy załatwieniu każdej sprawy współdziałały te wszystkie komórki organizacyjne, które w danej sprawie mogą być zainteresowane — trudne zaś dlatego, ponieważ zarówno urzędy wojewódzkie, jak starostwa obejmują bardzo dużą ilość wydziałów (oddziałów, referatów).

Trudność tej koordynacji pomnaża i ten wzgląd, że organizacja władz adm. ogólnej opiera się na zasadzie zespolenia całego szeregu resortów. Sprawy tych resortów obejmują zagadnienia o przeważającym charakterze politycznym, adm.-prawnym, lub techniczno-fachowym. Prawie w każdej ważniejszej sprawie występują obok siebie te trzy elementy.

Powyższe elementy reprezentowane są w urz. woj. i star. przez specjalistów.

Chodzi o to, ażeby podział czynności w urzędach adm. og. był tego rodzaju, by przy załatwieniu każdej sprawy zostały uwzględnione powyższe trzy elementy (z czego wynika konieczność uzgodnienia się reprezentujących je specjalistów) oraz ażeby załatwienie ostatecznej sprawy wyszło z tej komórki org., której specjalność w danym wypadku jest dominująca. Rozporządzenia o org. urz. woj. i starostw używają w tym wypadku określenia „sprawy o przeważającym charakterze administracyjno-prawnym lub fachowym”.

Rozp. Prezydenta z 19 stycznia 1928 w art. 33 i 34 mówi wyraźnie o tzw. funkcjonariuszach fachowych. Są to funkcjo-

nariusze „piastujący takie stanowiska służbowe, których zajmowanie zależy od wykazania się specjalnym teoretycznym wykształceniem fachowym z wyłączeniem wykształcenia prawniczego“, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Istotnie ustawa w art. 117 wylicza jeszcze pewne specjalne rodzaje urzędników fachowych.

Właściwe określenie pozycji urzędników fachowych ich stosunku do innych urzędników — jest jednym z najtrudniejszych zagadnień w organizacji urz. woj. i starostw. Należy bowiem wziąć pod uwagę, że urzędnicy fachowi jako specjaliści w swym dziale muszą ponosić za te sprawy specjalną odpowiedzialność, wynikającą z ich wiedzy fachowej, z drugiej strony jednak ta ich specjalność fachowa nie może w żadnym razie umniejszyć znaczenia momentów politycznych i administracyjno-prawnych, które tkwią w każdej decyzji władzy adm.-og.

A. (z rozp. z dnia 30 czerwca 1930)

§ 7. Organizacja starostwa winna zapewnić przy załatwianiu każdej sprawy uwzględnienie w równej mierze strony prawno-administracyjnej, jak fachowej danego zagadnienia.

W podziale czynności należy zatem wyodrębnić sprawy posiadające przeważającą charakter administracyjno-prawny, a w tym sprawy wymagające wykształcenia prawniczego, od spraw, posiadających przeważający charakter fachowy, tj. oparte na wiedzy zawodowej.

§ 12. Sprawy o przeważającym charakterze fachowym załatwiają referenci fachowi starostwa, którzy sprawy te winni załatwiać w miarę potrzeby w porozumieniu z właściwymi referentami administracyjno-prawnymi. Na odwrót sprawy o przeważającym charakterze administracyjno-prawnym załatwiają referenci administracyjni w porozumieniu w miarę potrzeby z właściwymi referentami fachowymi. Wyjątki od powyższej zasady są dopuszczalne w sprawach nie cierpiących zwłoki, zwłaszcza w wypadkach, gdy sprawy fachowe poruczone są do załatwiania referentowi fachowemu, którego zakres działania obejmuje dwa lub więcej powiatów (§ 2).

Zakres i sposób wzajemnego porozumiewania się ustala w o d a. Wątpliwości w sprawach, o których mowa w niniejszym paragrafie, rozstrzyga doraźnie starosta, przedkładając sprawę następnie w razie potrzeby do rozstrzygnięcia wojewody.

B. (z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 11. Organizacja urzędu wojewódzkiego winna zapewnić przy załatwianiu każdej sprawy uwzględnienie w równej mierze strony prawno-administracyjnej, jak fachowej, danego zagadnienia.

W tym celu sprawy o przeważającym charakterze fachowym tj. opartym na wiedzy zawodowej, winny być załatwiane przez wydziały (oddziały) fachowe w porozumieniu z właściwymi wydziałami (oddziałami) administracyjno-prawnymi, o ile w poszczególnych wydziałach (oddziałach) fachowych nie ma odpowiedniego urzędnika z wykształceniem prawniczym.

Na odwrót sprawy o przeważającym charakterze administracyjno-prawnym winny być załatwiane przez wydziały (oddziały) administracyjno-prawne, w porozumieniu z właściwymi wydziałami (oddziałami, referentami) fachowymi.

§ 12. W o j e w o d a ustala, w jakim zakresie (§ 10 i 11) wydziały obowiązane są porozumiewać się ze sobą przy załatwianiu poszczególnych spraw, względnie kategorii spraw i rozstrzyga wynikające w tym względzie wątpliwości. Wszystkie sprawy dotyczące obrony Państwa winny być załatwiane w porozumieniu z wydziałem woj-skowym, wszystkie sprawy o charakterze ogólnopolitycznym, narodowościowym i wyznaniowym w porozumieniu z wydziałem bezpieczeństwa, wszystkie sprawy organizacyjne w porozumieniu z wydziałem ogólnym, wszystkie sprawy dotyczące polityki aprowizacyjnej i mobilizacji żywności w porozumieniu z oddziałem dla spraw aprowizacyjnych, wszystkie sprawy dotyczące samorządu w porozumieniu z wydziałem samorządu.

1) Przepisy powyższe nie spotkały się na ogół z ujemną krytyką. Wśród uwag zgłoszonych w czasie ankiety, znajduje się m.in. wniosek, ażeby przepisy te były ujęte możliwie krótko, wypadki zaś, kiedy wzajemne porozumiewanie się jest konieczne, były omówione szczegółowo w podziale czynności; sposób i formy tego porozumiewania się winien określać regulamin.

2) Niektórzy uczestnicy ankiety zwracają uwagę, że forma pisemnego porozumiewania się w wielu wypadkach nie da się wykluczyć, gdy chodzi np. o udzielenie opinii prawnych, lub dostarczenie pewnych konkretnych materiałów. Jest również żądanie, ażeby przy porozumiewaniu się wzajemnym umieszczano zawsze co najmniej adnotację na akcie o treści udzielonej informacji lub opinii.

3) Zastrzeżone w § 12 uprawnienia wojewodów (i starostów), niektórzy pragną przenieść na wicewojewodów (i wicestarostów) ze względu na charakter organizacyjny tych decyzji, niezależnie od tego niektórzy kwestionują w ogóle możliwość szczegółowego regulowania zakresu i sposobu porozumiewania się referentów fachowych oraz adm.-prawnych, bez popadnięcia w nadmierną kazuistykę.

4) Zainteresowanie wywołał oczywiście przepis § 12 rozp. o org. urz. woj., który wymienia wyraźnie kilka wydziałów (i jeden oddział), petryfikując w ten sposób do pewnego stopnia ich istnienie i zakres działania. Uwagi do tych przepisów są dość rozbieżne w zależności od tego, jaki jest pogląd autorów na organizację urzędów woj. w ogóle (sztywność, płynność, rola wydziału ogólnego itd.), niektórzy uczestnicy ankiety uzupełniają powyższe wyliczenie wydziałów (np. dodaniem wydziału przemysłowego) lub też uważają petryfikowanie w rozp. wydziałów za nie wskazane.

5) W szczególniejszy sposób podkreśla się wagę skoordynowania momentów prawno-adm. i fachowych, przy czym są próby usta-

lenia kryteriów, wg. których pewne kategorie spraw mają być załatwiane przez prawników „w charakterze pomocniczym przy fachowcach“, czy też przez fachowców „przy prawnikach“. Są żądania, aby wszystkie sprawy o przeważającym charakterze adm.-prawnym załatwiał wydział ogólny (gabinet wojewody) i żeby urzędnicy fachowi w żadnym razie nie przygotowywali decyzji w spr. adm.-prawnych, jak się to czasem dzieje a jedynie wydawali opinie fachowe.

6) Jedną z opinii wysuwa koncepcję kolegialnego rozpatrywania i uzgadniania spraw w zespołach zainteresowanych referentów, a to dla uniknięcia skomplikowanej i dłuższej drogi pisemnej. Taki tryb kolegialny zdaniem wnioskodawcy przyczyniłby się także do ściślejszego zespolenia referatów w obrębie urzędu.

7) W opiniach Mstw podkreślono rolę prawnopiniodawczą wydziału ogólnego na żądanie wydziałów fachowych, jako też poddano rozważeniu przydzielenie ponadto urzędników z wykształceniem prawniczym do wydziałów fachowych.

A. (z rozp. z 30 czerwca 1930)

§ 37. Celem skoordynowania działalności całego starostwa, zwłaszcza referentów spraw administracyjnych z referentami spraw fachowych, jako też działalności władz i urzędów starostwie podległych, odbywają się najmniej raz w miesiącu konferencje referentów pod przewodnictwem starosty, względnie jego zastępcy, mające na celu omawianie spraw wspólnych. Konferencje mają charakter opiniodawczy i doradczy.

Zadaniem tych konferencyj jest między innymi również informowanie się o ważniejszych przepisach i zarządzeniach, jako też rozważanie powstałych na tym tle wątpliwości.

B. (z rozp. z 13 sierpnia 1931)

§ 36. Celem skoordynowania działalności całego urzędu wojewódzkiego oraz władz i urzędów wojewodzie podległych, odbywają się okresowe konferencje naczelników wydziałów pod przewodnictwem wojewody, względnie wicewojewody mające na celu omawianie spraw wspólnych dla wszystkich wydziałów. Konferencje mają charakter opiniodawczy i doradczy.

Poza naczelnikami wydziałów w konferencjach biorą na wezwanie wojewody udział: inspektor starostw, ewentualnie inspektor samorządu, kierownicy oddziałów załatwiających sprawy personalno-organizacyjne i budżetowo-gospodarcze, oraz kierownicy tych oddziałów, które istnieją w urzędzie wojewódzkim zamiast wydziałów resortów zespolonych, wreszcie inni urzędnicy wezwani przez wojewodę.

Nad wykonaniem decyzji powziętych przez wojewodę w wyniku konferencyj czuwa wicewojewoda.

1) Instytucja konferencyj wewnętrznych w urzędach wojewódzkich i starostwach na ogół została uznana za potrzebą, zgłoszono jednak cały szereg wniosków w kierunku usprawnienia tych konferencyj i osiągnięcia lepszych wyników.

2) Uczestnicy ankiety podkreślają rolę wicewojewodów i wicestarostów, jako odpowiedzialnych za sprawy organizacyjne, obecnie w obu rozporządzeniach nie dość uwydatniona.

3) Co do terminów, są propozycje ażeby również zebrania w starostwach odbywały się „w miarę potrzeby”, bez wskazywania bliższego terminu.

4) Co do uczestnictwa, to w zebraniach wojewódzkich podkreśla się konieczność udziału z urzędu inspektorów (a nie tylko „na wezwanie”), chociaż są i wnioski ograniczenia uczestnictwa tylko do grona naczelników wydziałów.

5) Niektóre opinie zarzucają konferencjom brak planu i należytego programu i poddały pod rozagę opracowanie takich programów, zwłaszcza dla zebrań starościńskich.

Opinie, które kładą nacisk na znaczenie zebrań dla sprawy szkolenia, stwierdzają, że w tym kierunku zebrania te na ogół dają mały efekt, właśnie z powodu braku planowości i programu. Programy takie powinnyby opracowywać władze przełożone ewent. nawet centralne. Jest również projekt odbywania, obok zebrań ogólnych, specjalnych konferencji szkoleniowych, w poszczególnych wydziałach, i dla urzędników tych wydziałów. Jako motyw podaje się, że skala spraw załatwionych w urzędzie wojewódzkim posiada zbyt wielką rozpiętość, wobec czego natrafia na trudności dobór tematów interesujących całe audytorium. Natomiast w obrębie jednego wydziału można łatwo ustalić tematy interesujące w równej mierze wszystkich urzędników.

6) Ze strony Mstw nie podniesiono zastrzeżeń w odniesieniu do instytucji omawianych zebrań.

C. d. n.

Dr ROMUALD KLIMÓW

ZARYS POSTĘPOWANIA KARNO-ADMINISTRACYJNEGO

Ciąg dalszy

VI. Postępowanie przygotowawcze.

Materiały informacyjne. Celem postępowania przygotowawczego jest zapoznanie władzy administracyjnej z faktem naruszenia przez jednostkę przepisów materialnego prawa karno-administracyjnego, uzupełnienia otrzymanych doniesień istotnymi dla sprawy dochodzeniami przygotowawczymi, wreszcie zbadanie, czy doniesienie pod względem formalnym i materialnym nadaje się do wszczęcia przeciw obwinionemu postępowania karno-admin.

Wiadomości o naruszeniu przez jednostkę przepisów materialnego prawa karno-admin. czerpią władze administracyjne:

1) z doniesień władz, urzędów i organów w zakresie ich urzędowania (głównie od organów P. P., admin. władz rządowych i samorządowych, rzadziej od sądów),¹

2) z doniesień osób prywatnych (głównie pokrzywdzonych), które mogą je składać u władzy administracyjnej, w Policji Państw., i u władz samorządowych,

3) z własnych spostrzeżeń władz administracji ogólnej.

Odpisy doniesień na studentów szkół akademickich władza administracyjna ma obowiązek już w trakcie postępowania przygotowawczego skierować do właściwego rektora (zarz. Min. Spr. Wewn. z 18.III 1929 r., Zb. zarz. tom I, str. 448—9).

Przepisy art. 7 p. k. a. nakładają na władze urzędy i organa, które ujawniły lub otrzymały wiadomość o wykroczeniu, obowiązek doniesienia o tym rzeczowo i miejscowo właściwej władzy administracyjnej.

Badanie doniesień. Powiatowa władza admin. ogóln. bada następnie, czy doniesienie pod względem formalnym i materialnym nadaje się do wszczęcia właściwego postępowania karno-admin.

Pod względem formalnym władza ma obowiązek ustalić, czy doniesienie zawiera wszystkie momenty istotne dla wydania orzeczenia

karno admin. W szczególności chodzić tu będzie o ustalenie wieku sprawcy, dokładne określenie zarzuczonego mu wykroczenia ze wskazaniem miejsca, czasu i innych istotnych dla sprawy okoliczności. Formalne badanie doniesienia powinno objąć również ustalenie pobudek i sposobu działania sprawcy, stopień rozwoju umysłowego i charakter sprawcy, dotychczasowe jego życie i zachowanie się po spełnieniu wykroczenia, stosunki majątkowe i stosunek do pokrzywdzonego, o ile taki w postępowaniu karno-admin. występuje (art. 54 i 56 k. k.).

Zauważone braki formalne winny być usunięte przed wdrożeniem właściwego postępowania karno-admin. drogą dochodzeń przygotowawczych, przeprowadzonych przez organa podległe powiatowej władzy admin. ogóln. (art. 7 i 19 p. k. a.).

Usuając te braki, należy zwrócić również uwagę na wyznanie obwinionego jako okoliczność istotną dla sprawy wyznaczenia terminu rozprawy (okólnik Nr 34 z 14.V 1936 Dz. U. Nr 14 poz. 86).

Poza badaniem formalnej strony doniesienia, powiatowa władza admin. ogóln. jest zobowiązana zbadać doniesienie także pod względem materialnym. Jeżeli w wyniku tego badania dojdzie do wniosku, że jest rzeczowo lub miejscowo niewłaściwą do orzekania, skierowuje sprawę do władzy właściwej (art. 6 p. k. a.). Jeżeli natomiast dojdzie do wniosku, że w czynie zarzuconym obwinionemu brak znamion jakiegokolwiek przestępstwa albo gdy wprawdzie zachodzą znamiona wykroczenia, jednak istnieją w danym wypadku okoliczności wykluczające ściganie (np. amnestia, przedawnienie), umarza sprawę i postępowania karno admin. nie wszczyna.

W szczególności nie wszczyna się postępowania w sprawach podżegania, usłowania i pomocnictwa przy wykroczeniach (art. 5 pr. o wyk.), chyba że szczególny przepis prawa materialnego stwarza wyjątki od tej zasady (np. art. 2 ustawy o szkodnictwie leśnym i polnym, art. 12 § 1 przepisów wprowadzających k. k. i pr. o wyk.). Prawo o wykroczeniach przewiduje już samo wyjątek, odnośnie podżegacza. Odpowiada on bowiem w granicach swego zamiaru jeżeli wykroczenie zostało dokonane, a sprawca nie miał 17 lat życia, albo też bez względu na wiek sprawcy, jeżeli sprawca był osobą upośledzoną pod względem intelektu lub woli względnie pozostawał w stosunku zależności od podżegacza (art. 5 § 1 p. k. a.).

Wprawdzie przepisy proceduralne o tym nie mówią, nie wdraża się jednak postępowania karno-admin. również i wówczas, gdy wykroczenie popełni osoba korzystająca na zasadzie umów i zwyczajów międzynarodowych z prawa zakrajowości.

Poza osobami eksterytorialnymi nie wolno wdrażać względnie przeprowadzać postępowań karno-admin. lub wykonywać orzeczenia karno-admin. co do osób korzystających ze szczególnych przywilejów na zasadzie ustawy konstytucyjnej (art. 15 ust. 2 i art. 42 ustawy konstytucyjnej).

Wreszcie w sprawie drobnych uchybień, wynikających nie tyle ze zlej woli, ile raczej z niedopatrzenia lub nieznamomości przepisów, może władza — w miejsce wdrożenia postępowania karno-admin. zastosować środek wychowawczy w formie ostrzeżenia (okólnik Min. Spr. Wew. Nr 26 z 6.V 1935. Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. Nr 15 poz. 82).

VII Postępowanie karno-administracyjne¹⁾.

Przepisy proceduralne przewidują trzy rodzaje postępowania karno-admin., zmierzającego do ukarania sprawcy wykroczenia:

- 1) postępowanie karno-admin. zwyczajne,
- 2) postępowanie karno-admin. nakazowe,
- 3) postępowanie karno-admin. przyśpieszone.

Odłąbną formę postępowania przewidują przepisy w sprawach nieletnich.

Postępowanie zwyczajne. Zwyczajne postępowanie karno-admin. zapoczątkowuje piśmienne wezwanie obwinionego do jawienia się na oznaczony termin lub w wyznaczonym czasokresie na rozprawę.

Wezwanie należy doręczyć obwinionemu, a jeżeli jest on niepełnoletni lub bezwłasnowolny, to zawiadomienie o wezwaniu obwinionego należy doręczyć również znanemu władzy ustawowemu zastępcy (art. 19 p. k. a.).

W wezwaniu obwinionego na rozprawę należy bezwzględnie zaznaczyć, że może on sprowadzić na oznaczony termin świadków odwoadowych, przedłożyć inne dowody swej niewinności, albo wskazać te środki dowodowe władzy w takim czasie, aby mogły być wykorzystane już na rozprawie karno-admin. (art. 21 p. k. a.).

Pouczenie to jest niezmiernie doniosłej wagi z tego względu, że w dalszym postępowaniu władza może nie uwzględnić takich wniosków, żądań i zarzutów, które przy należytej staranności mogły być

¹⁾ Tylko indywidualnie wskazana osoba fizycznie może być przedmiotem postępowania karnego. Orzeczenie karne . . . skierowane li tylko przeciw firmie nie indywidualizuje ani materialnie, ani formalnie sprawcy czynu . . . a w swym charakterze zastępczego, prawomocnego aktu oskarżenia, nie wyraża też żądania uprawnionego oskarżyciela do wszczęcia postępowania sądowego przeciwko osobie fizycznej (Wyrok Sądu Najwyższego z 21 1936 Nr 3 K. 1666/35).

na czas przedstawione lub zgłoszone. Odrzucenie nowo zgłaszanych wniosków, żądań i zarzutów winno nastąpić zwłaszcza wówczas, gdy zgłoszenia te zmierzają do przewleczenia sprawy (art. 47 ust. 2 post. adm.).

O ile obwiniony jest niepełnoletni lub bezwłasnowolny, prawo przedstawienia dowodów niewinności przysługuje nawet wbrew jego woli ojcu, matce, małżonkowi, opiekunowi lub kuratorowi, dlatego też w zawiadomieniach o wezwaniu obwinionego na rozprawę należy i te osoby pouczyć o prawie (art. 21 ust. 2 p. k. a.).

Udział obrońcy w postępowaniu karno-admin. jest niedopuszczalny do momentu żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego (okólnik Min. Wewn. Nr 105 z 17.X 1933, Dz. Urz. Min. Spr. Wew. Nr 17 poz. 255).

W postępowaniu karno-admin. nie obowiązuje zasada bezpośredniości, t. zn. że postępowanie nie musi się odbyć bezpośrednio przed władzą orzekającą. Nie obowiązuje też zasada ustności, według której cała rozprawa ma się odbyć ustnie przed władzą orzekającą, a złożone wobec władzy oświadczenia stron, zeznania świadków i biegłych oraz przeprowadzenie innych dowodów stanowiąc ma podstawę do wydania orzeczenia karno-admin.

Władza administracyjna może w uzasadnionych wypadkach zrezygnować nawet z jawienia się obwinionego na rozprawie i zadowolić się przedłożeniem przez niego w wyznaczonym terminie obrony na piśmie (art. 19 p. k. a.). O upoważnieniu obwinionego do złożenia zeznań na piśmie należy uczynić wzmiankę w wezwaniu, przy czym obwiniony może nie skorzystać z tego zezwolenia i jawić się przed władzą dla złożenia ustnych zeznań (art. 19 ust. 1 p. k. a.).

Poza tym gdy obwiniony nie przebywa w siedzibie władzy, a nie zachodzą powody uzasadniające potrzebę osobistego przesłuchania go przez władzę orzekającą, to można zarządzić przesłuchanie obwinionego przez równorzędną lub niższą władzę miejsca zamieszkania lub pobytu obwinionego (art. 19 ust. 2 p. k. a.).

Także osobiste jawienie się pokrzywdzonego, świadków i biegłych nie jest bezwzględnie konieczne; w razie znacznej odległości tych osób od miejsca stawiennictwa, albo ich choroby, można zamiast osobistego stawiennictwa, zażądać zeznań na piśmie albo też przesłuchać te osoby za pośrednictwem równorzędnego lub niższego urzędu miejsca ich zamieszkania (art. 57 post. adm.), a w wypadku obłożnej choroby, zbać je w mieszkaniu (art. 57, ust. 3 post. adm.).

Za zgodą władzy orzekającej mogą nawet zamieszkać w jej

siedzibie pokrzywdzeni świadkowie i biegli składać zeznania na piśmie zamiast ustnie przed władzą.

Zeznania na piśmie muszą być jednak zawsze spisane w całości przez zeznającego (art. 20 ust. 2 post. adm.). Stanowią one część składową protokołu rozprawy karno-admin. (art. 48 post. adm.).

Zamiast spisywania zeznań przez urzędnika można jawiącym się stronom świadkom i biegłym zezwolić na własnoręczne zapisanie zeznań do protokołu rozprawy (art. 20 ust. 3 post. adm.).

Procedura karno admin. nie przewiduje obowiązku ustnego przeprowadzania całej rozprawy w obecności stron. Przyznaje natomiast obwinionemu prawo żądania od władzy orzekającej, aby przedstawiła mu przebieg czynności dokonanej w czasie nieobecności obwinionego (art. 22 ust. 2 p. k. a.).

Jeżeli przepis szczególnych ustaw nie zakreśla szerszych uprawnień pokrzywdzonemu, należy również i jemu dać możliwość zapoznania się ze sprawą i złożenia potrzebnych oświadczeń (art. 47 ust. 1 post. adm.).

Urzędnik przeprowadzający postępowanie karno-admin. ma mieć na względzie zasadę ochrony interesu publicznego (art. 47 ust. 1 post. adm.) oraz zasadę celowości, szybkości, prostoty i zaoszczędzenia niepotrzebnych kosztów (art. 44 post. adm.).

Urzędnik przeprowadzający rozprawę karno-admin. lub inną czynność urzędową (np. oględziny, przesłuchanie świadka, obwinionego lub pokrzywdzonego poza rozprawą) może za niewłaściwe zachowanie się w czasie tych czynności wydać niewłaściwie zachowujące się jednostki z miejsca rozprawy lub przedsiębranej czynności urzędowej (art. 67 post. adm.). Może on również przedstawić powiatowej władzy admin. ogólny wniosek na ukaranie winnego nieprzystojnego zachowania się w urzędzie grzywną do 100 zł, lub karą aresztu zastępczego do trzech dni, niezależnie od możliwości skierowania sprawy na drogę karno-sądową, jeżeli w zachowaniu się winnego mieszczą się znamiona przestępstwa karalnego według postanowień k. k. (art. 109 post. adm.).

Takiej samej karze podlega—niezależnie od drogi karno-sądowej—wniesienie do urzędu pisma, zawierającego nieprzystojne wyrażenia lub utrzymanego w tonie niewłaściwym i nie odpowiadającym godności urzędu (art. 109 post. adm.).¹⁾

¹⁾ Zaznaczenie w piśmie do władzy . . . że „w razie nieuwzględnienia za skarży władzę i narazi ją na straty“ nie zawiera nic niewłaściwego i nie odpowiadającego godności urzędu, a tym samym nie wyczerpuje znamion przestępstwa z art. 109 post. adm. ani znamion żadnego innego przestępstwa (wyrok Sądu Najw. z 28.I 1937 r. Nr 3 K. 2172/36).

Od orzeczeń powiatowych władz admin. ogól. nakładających kary z art. 109 post. adm. służy skazanemu prawo żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego na ogólnych zasadach (art. 110 ust. 3 post. adm.).

Na zasadzie wyników rozprawy, a jeżeli się ona nie odbyła, to na podstawie oceny zeznań przedłożonych na piśmie lub zeznań złożonych przed równorzędnymi lub niższymi władzami, powiatowa władza admin. ogól. wydaje orzeczenie uniewinniające lub skazujące.

Orzeczenie uniewinniające. Orzeczenie uniewinniające winno zawierać datę orzeczenia, oznaczenie władzy, która je wydała, imię i nazwisko, czas i miejsce urodzenia, stan, zatrudnienie i miejsce zamieszkania obwinionego, oznaczenie czynu karalnego, zarzuconego obwinionemu, krótkie uzasadnienie orzeczenia uniewinniającego, postanowienie o przypadku przedmiotu wykroczenia, o ile niezależnie od orzeczenia uniewinniającego przypadek przedmiotu następuje (art. 252 p. k. a.).

W orzeczeniu uniewinniającym nie zamieszcza się w zasadzie pouczenia o możliwości żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego (art. 25 p. k. a.). Pouczenie jednak takie winno nastąpić w wypadku, gdy szczególny przepis prawny przyznaje pokrzywdzonemu prawo wniesienia żądania o skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego od zapadłego orzeczenia uniewinniającego (np. art. 26 ustawy z 14 IV 1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym).

Orzeczenie uniewinniające wzgl. umarzające post. wydaje się:

1) gdy w zarzuconym obwinionemu czynie nie mieszczą się znamiona jakiegokolwiek przestępstwa (art. 1 k. k. i art. 2 i 16 pr. o wyk.);

2) gdy wykroczenie, popełnione w czasie mocy obowiązującej przepisu materialnego w chwili wydania orzeczenia przestało być wykroczeniem na podstawie później wydanego przepisu, a obowiązującego od chwili wydania orzeczenia (art. 2 § 2 k. k.), chyba że wykroczenie popełniono w czasie mocy obowiązującej ustawy, wydanej z powodu wyjątkowych stosunków faktycznych (art. 2 § 3 k. k.);

3) gdy zachodzą wprawdzie znamiona przestępstwa, powstały jednak szczególne okoliczności, wykluczające wydanie skazującego orzeczenia karno administracyjnego w danej sprawie.

Okoliczności wykluczające ściganie, wzgl. wydanie orzecz. skazując. Takimi okolicznościami są:

1) brak winy umyślnej, o ile szczególnie przepis materialnego prawa karno-admin. uzależnia karalność od powstania takiej winy (art. 4 i 16 pr. o wyk. i art. 14 § 1 k. k.);

2) młodociany wiek sprawcy (do lat 13, wyjątkowo do lat 17) (art. 6 i 16 pr. o wyk.);

3) tego rodzaju niedorozwój psychiczny, choroba psychiczna lub inne zakłócenia psychiczne, zachodzące u obwinionego w czasie popełnienia wykroczenia, które uniemożliwiły mu rozeznanie znaczenia czynu lub pokierowania swym postępowaniem, chyba że obwiniony umyślnie w stan zakłócenia czynności psychicznych się wprawił, aby dopełnić wykroczenie (art. 2 i 16 pr. o wyk. i art. 17 k. a.);

4) przymus fizyczny, któremu obwiniony nie mógł się oprzeć (art. 2 i 16 pr. o wyk. i art. 19 k. k.);

5) błąd obwinionego co do okoliczności należącej do istoty wykroczenia z wyjątkiem wypadku, gdy błąd przy winie nieumyślnej był wynikiem nieostrożności lub niedbalstwa (art. 2 i 16 pr. o wyk. i art. 20 § 1 k. k.);

6) obrona konieczna zmierzająca do odparcia bezpośredniego bezprawnego zamachu na jakiegokolwiek dobro własne obwinionego albo innej osoby (art. 2 i 16 pr. o wyk. i art. 21 k. k.).

7) stany wyższej konieczności i pomocy koniecznej obejmujące działania, zmierzające do uchylenia bezpośredniego i nie dającego się uniknąć niebezpieczeństwa, grożącego dobru własnemu lub cudzemu, o ile dobro poświęcone nie przedstawia oczywiście większej wartości od dobra chronionego i o ile działający w stanie wyższej konieczności nie ma szczególnego obowiązku narażania się na niebezpieczeństwo (art. 2 i 16 pr. o wyk. i 22 k. k.);

8) popełnienie wykroczenia za granicą, chyba że szczególnie przepis prawny taką odpowiedzialność przewiduje (art. 3 i 16 pr. o wyk.). Jeżeli jednak skutek wykroczenia nastąpił na obszarze Państwa Polskiego, na polskim statku wodnym albo powietrznym, to przyjmuje się, że obwiniony popełnił wykroczenie w kraju (art. 3 § 2 k. k.);

9) przedawnienie wykroczenia, które następuje z upływem roku od chwili jego popełnienia, jeżeli postępowania karno adm. w tym okresie czasu nie wszczęto (art. 11 i 16 pr. o wyk.), z upływem zaś 3 lat od chwili popełnienia wykroczenia, jeżeli w tym czasie — mimo wszczęcia postępowania karno adm. — nie wydano orzeczenia skazującego (art. 12 i 16 pr. o wyk.);

10) powstanie innych, szczególnych okoliczności wykluczających ściganie (np. śmierć obwinionego, amnestia, eksterytorialność itd.).

Przypadek przedmiotu. W razie niedopuszczalności ścigania sprawy powiatowa władza admin. ogólna może wydać samoistne orzeczenie o przypadku przedmiotu, o ile przypadek taki jest dopuszczalny według szczególnych przepisów materialnego prawa karno-admin. (art. 29 ust. 1 p. k. a.).

Orzeczenie skazujące. Orzeczenie skazujące¹⁾ zawiera nazwę władzy orzekającej, imię i nazwisko, czas i miejsce urodzenia, stan, zatrudnienie i miejsce zamieszkania obwinionego, oznaczenie czynu zarzucanego obwinionemu, właściwą sentencję orzeczenia karno-admin. (obejmującą oznaczenie czynu dowiedzonego obwinionemu i prawną kwalifikację wykroczenia, wymiar kary wraz z podstawą prawną), orzeczenie o przypadku przedmiotu, o ile przypadek następuje, postanowienie o kosztach postępowania i ich wysokości, wymiar aresztu zastępczego na wypadek niemożności ściągnięcia grzywny, krótkie uzasadnienie orzeczenia, pouczenie o prawie żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, datę orzeczenia i datę ogłoszenia (art. 22 p. k. a.), wreszcie wymiar kar dodatkowych o ile szczególnie przepis prawny na zastosowanie kar dodatkowych zezwala (art. 1 p. k. a.).

Oznaczenie prawnej kwalifikacji wykroczenia polega na podciągnięciu ustalonego wyników postępowania stanu faktycznego pod konkretny przepis materialnego prawa karno-admin.

Kary zasadnicze i zastępcze. Karę zasadniczą i zastępczą wymierza się na podstawie obowiązującego przepisu materialnego prawa karno-admin. O ile za popełnienie wykroczenia przeciw materialnemu prawu karno-admin. nie jest przewidziany wymiar kary zasadniczej i zastępczej, to przy wykroczeniach, wynikających z naruszenia przepisów wydanych przed wejściem w życie prawa o wykroczeniach (tj. przed 1.IX 1932) stosuje się wymiar kary zasadniczej i zastępczej z art. 8 przep. wpraw. k. k. i pr. o wykroczeniach, przy wykroczeniach zaś wynikających z naruszenia przepisów, wydanych po 1.IX 1932 — z art. 8 § 2 pr. o wykroczeniach.

Postępowanie karno-admin. przewiduje za wykroczenia jako kary zasadnicze grzywnę i areszt²⁾.

¹⁾ Wyrok bezwzględnie nieważny, nawet bez deklaratywnego twierdzenia nieważności nie wywołuje skutków prawnych w szczególności nie stwarza stanu rei iudicatae (orzeczenie Izby II Sądu Najwyższego z 1.V 1932 r. nr 4 K. 96/32).

²⁾ Na podstawie szczególnego przepisu prawnego (np. art. 126 prawa przemysłowego) można stosować także inne kary zasadnicze, jak upomnienie, odebranie uprawnienia do wykonywania zawodu itp.

Karę zasadniczą wymierza się w ramach określonych przepisami materialnego prawa karno-admin., obowiązującego w chwili wydania orzeczenia. Jeżeli jednak przepis określający jakość i wymiar kary uległ między popełnieniem wykroczenia a wydaniem orzeczenia skazującego zmianie, to należy zastosować dawną normę prawną, o ile była względniejsza dla obwinionego (art. 2 § 1 k. k.).

Zbieg przepisów i zbieg przestępstw. Wyjątkowe normy odnośnie wymiaru kary następują w wypadkach zbiegu przepisów prawnych i zbiegu przestępstw.

Zbieg przepisów prawnych polega na tym, że obwiniony działaniem swym lub zaniechaniem narusza równocześnie kilka przepisów materialnego prawa karnego w taki sposób, że żaden z tych przepisów nie wyczerpuje w całości stanu faktycznego dokonanego przestępstwa. Mimo jednego czynu względnie zaniechania po stronie obwinionego mamy do czynienia z sytuacją tego rodzaju, że nie możemy zastosować zasady subsumpcji całego stanu faktycznego pod jeden przepis materialnego prawa karnego. Nie ma zbiegu przepisów prawnych tam, gdzie stan faktyczny pozornie tylko da się podciągnąć pod dwa lub więcej przepisów, a przepisy te pozostają do siebie w takim stosunku, że jeden z nich jest wobec drugiego przepisem specjalnym, subsumującym cały stan faktyczny przestępstwa. Zbieg przepisów prawnych ocenia się według chwili popełnienia przestępstwa, posiadającego cechy tego rodzaju zbiegu.

W razie zbiegu przepisów prawnych, z których jedno podlega orzecznictwu sądowemu, inne — administracyjnemu, każda z tych władz orzeka w granicach swej właściwości tak co do kar zasadniczych, jak i kar dodatkowych oraz skutków skazania. W razie jednak, gdy w orzeczeniu władzy administracyjnej i w wyroku sądowym zastosowano karę pozbawienia wolności, to następuje absorpcja kary łagodniejszej przez karę surowszą¹⁾. O absorpcji kary pozbawienia wolności orzeka sąd okręgowy właściwy dla siedziby władzy, która orzeczenie skazujące wydała. Sąd ten działa na wniosek skazanego, prokuratora, władzy administracyjnej z własnej inicjatywy albo z inicjatywy sądu, który wydał wyrok w sprawie przestępstwa podpadającego pod zbieg przepisów prawnych (art. 10 p. k. a.).

¹⁾ Prawomocne uniewinnienie od zarzutu paserskiego, mającego polegać na nabyciu kradzionego drzewa, nie wyklucza skazania za ten sam czyn w drodze postępowania karno-admin. wykroczenie (orzeczenie Izby II Sądu Najwyższego z 20.I 1931 Nr K. 538/30).

Należy tu zaznaczyć jeszcze, że procedura karno-admin. (art. 12 p. k. a.) przyjmuje fikcyjnie dla orzecznictwa w sprawach zbiegu przepisów prawnych, że postępowanie sądowe z art. 640 — 649 k. p. k. i z art. 444 — 454 k. wojsk. p. k. podpada pod pojęcie postępowania karno-admin.

W wypadku zbiegu przepisów prawnych, o których naruszeniu orzeka wyłącznie władza administracyjna, stosuje się zasadę absorpcji jedynie przy wymiarze kary pozbawienia wolności, natomiast inne kary zasadnicze i dodatkowe oraz skutki skazania orzeka się według każdego z tych przepisów oddzielnie (art. 13 p. k. a.) i to tak w postępowaniu administr. jak i w postępowaniu sądowym, prowadzonym na zasadzie art. 640—649 k. p. k. względnie art. 444 — 454 k. wojsk. p. k. (art. 18 p. k. a.).

Od zbiegu przepisów prawnych procedura karno-admin. odróżnia zbieg przestępstw.

Zbieg przestępstw polega na tym, że sprawca kilkoma działaniami lub zaniechaniami narusza przepisy materialnego prawa karnego, a każde z tych działań lub zaniechań stanowi samoistne przestępstwo. Przestępstwa te rodzajowo mogą podpadać pod ten sam przepis prawa materialnego, a wówczas mówimy o zbiegu przestępstw jednorodnych, albo też pod różne przepisy materialnego prawa karnego, a wówczas mówimy o zbiegu przestępstw różnorodnych.

O zbiegu przestępstw jednorodnych i różnorodnych możemy mówić z punktu widzenia momentu wydania orzeczenia i wyroku skazującego, a nie z punktu widzenia chwili popełnienia wykroczeń.

W razie zbiegu przestępstw różnorodnych, z których jedne podlegają orzecznictwu władz administracyjnych, a inne orzecznictwu sądowemu, każda z orzekających władz działa w granicach swej właściwości i wymierza kary zasadnicze i dodatkowe, oraz skutki skazania za każde przestępstwo oddzielnie. I w tych wypadkach postępowanie sądowe z art. 640—649 k. p. k. i z art. 444—454 k. wojsk. p. k. uważa się jako postępowanie karno-admin. (art. 11 p. k. a.).

Jeżeli zachodzi zbieg wykroczeń jednorodnych, to jest gdy chodzi o przestępstwa rodzajowo te same i podlegające wyłącznie orzecznictwu karno-admin., władza admin. (ewentualnie sąd działający wskutek żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego) wymierza karę w granicach przepisu prawa materialnego, może jednak karę grzywny podwyższyć ponad normę najsurowszą o 50% (art. 14 p. k. a.). To dopuszczalne zwiększenie maksymalnego wymiaru kary jest jednak niedopuszczalne w wypadkach, gdy wymiar kary zależy od pojedynczej

lub wielokrotnej szkody, wartości przedmiotu, uszczuplonej należności albo innej jednostki obliczeniowej, przewidzianej szczególną normą prawną jako podstawa do ustalenia wysokości grzywny (art. 1 ust. 2 i art. 14 p. k. a.).

Przepis powyższy ma zastosowanie także wówczas, gdy po skazaniu za jedno wykroczenie, władza ma orzec o ponownie dokonanym wykroczeniu jednorodnym, popełnionym przed wydaniem orzeczenia pierwszego (art. 16 p. k. p.), przy czym obojętną jest rzeczą czy orzeczenia pochodzą od tej samej władzy administracyjnej czy też od różnych władz administracyjnych. Gdyby w późniejszym orzeczeniu postanowień tych nie zastosowano, to władza, która zastosowała najsurowszy wymiar kary (wzgl. sąd okręgowy, jeżeli w którejkolwiek ze zbiegających się spraw orzekał), może z własnej inicjatywy lub też na wniosek skazanego wydać orzeczenie uzupełniające (art. 17 p. k. a.).

W wypadku zbiegu wykroczeń różnorodnych ma zastosowanie tylko absorpcja kary pozbawienia wolności wymierzonej według przepisu najsurowszego; inne natomiast kary zasadnicze i dodatkowe oraz skutki skazania należy orzec za każde wykroczenie oddzielnie (art. 15 p. k. a.).

Postanowienia o orzeczeniach uzupełniających oraz o orzekaniu o wykroczeniach, popełnionych przed wydaniem orzeczenia pierwszego przy zbiegu przestępstw jednorodnych mają zastosowanie także przy orzeczeniach wydawanych w sprawie przestępstw różnorodnych (art. 16 i 17 p. k. a.).

Przepisy wreszcie o zbiegu ustaw i zbiegu wykroczeń jednorodnych i różnorodnych mają też zastosowanie w postępowaniu sadowym z art. 640—649 k. p. k. i art. 444—454 k. wojsk. p. k. (art. 18 p. k. a.).

Grzywna. Grzywna jest karą zasadniczą, wymierzaną w granicach zakreślonych przepisami materialnego prawa karno-admin. Wymierza się ją z uwzględnieniem stosunków majątkowych sprawcy (art. 56 k. k.).

Jeżeli materialne prawo karno-admin. przewiduje alternatywnie karę grzywny i aresztu, to orzeka się areszt tylko wówczas, gdyby skazanie nie było celowe (art. 57 § 2 k. k.).

Minimalny wymiar grzywny wynosi zasadniczo 1 zł (art. 8 § 1 pr. o wykry.). Jeżeli jednak przepisy obowiązujące przed wejściem w życie prawa o wykroczeniach przewidywały niższą granicę wymiaru grzywny (np. ustawa z 1 VIII 1919 r. o załatwianiu zatargów zbiorowych między pracodawcami a pracownikami rolnymi (Dz. U. poz. 706 z 1931 r.)), to stosuje się nadal odnośne przepisy (art. 10, pkt. b przepisów wprowadzających k. k. i pr. o wykry.).

Areszt. Karę aresztu można orzec jedynie wówczas, gdy areszt jest karą obligacyjną albo gdy przepis prawa materialnego przewiduje karę grzywny lub aresztu, a zastosowanie grzywny byłoby w danych okolicznościach karą niecelową (art. 57 § 2 k. k.).

Karę aresztu wymierza się w dniach, tygodniach lub miesiącach. Zasadniczo wymiar kary aresztu nie może być mniejszy od jednego dnia (art. 7 pr. o wyk.), chyba że szczególny przepis prawny wydany przed 1.IX 1932 r. niższy wymiar kary aresztu dopuszczał (art. 10 pkt. b. przep. wprov. k. k. k. i pr. o wyk.).

Areszt domowy. Zamiast kary aresztu można w orzeczeniu karnym albo nawet po jego wydaniu, w osobnym orzeczeniu, orzec karę aresztu domowego na okres nie dłuższy, aniżeli 7 dni na zasadach określonych w rozp. Prez. R. P. z 7.II 1928 r. (Dz. U. poz. 228) o areszcie domowym.

Areszt domowy nie jest ani odrębnym rodzajem kary, ani nadzwyczajnym złagodzeniem kary aresztu, lecz tylko sposobem jej wykonywania¹⁾. Dlatego też nie można zastosować kary aresztu domowego w wypadkach, gdy szczególny przepis prawa karno-administracyjnego przewiduje, jako najniższy wymiar kary, areszt ponad siedmiodniowy.

Nadzwyczajne złagodzenie kary. Właściwe nadzwyczajne złagodzenie kary może nastąpić w wypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie, gdy wykroczenie jest zagrożone tylko karą aresztu albo też karą grzywny i aresztu łącznie (art. 9 pr. o wyk. i okólnik ministerialny Nr 38 z 26.III 1934 Dz. U. Min. Wewn. Nr 8 poz. 70). Nadzwyczajne złagodzenie kary polega na wymierzeniu grzywny, zamiast kary aresztu.

Innych form nadzwyczajnego złagodzenia kary, np. zejścia poniżej ustawowego minimum, udzielenia upomnienia zamiast kary itp., procedura karno-administracyjna nie przewiduje. Także obce są postępowaniu karno-admin. instytucje warunkowego zawieszenia kary i warunkowego zwolnienia²⁾.

¹⁾ Patrz Orzec. Sądu Najw. z 11.XII 1933 Nr 3 K 1153/33.

²⁾ Brak przepisów k. p. k. wykluczających stosowanie warunkowego zawieszenia w postępowaniu karno-admin. nie uprawnia do stosowania go wbrew innym przepisom, a to art. 2 pr. o wyk. Stosowanie warunkowego zawieszenia kary zastępczej w trybie art. 550 k. p. k., orzeczonej w myśl przepisów szczegól. prawa o wyk., nie jest ustawowo dopuszczalne postanowienie Izby Karnej Sądu Najw. z 2.III 1936 r. Nr 3 K. 2430/35).

Areszt zastępczy. Na wypadek nieściągalności grzywny lub gdyby wykonanie kary grzywny narażało skazanego na ruinę majątkową, wymierza się karę aresztu zastępczego, przyjmując jeden dzień aresztu zastępczego za 1 — 50 zł grzywny (art. 27 p. k. a. i art. 10 § 1 pr. o wyk.).

Na utrzymaniu odpowiedniego stosunku między grzywną a aresztem zastępczym należy zwrócić szczególną uwagę z tego względu, że na wypadek częściowego tylko uiszczenia grzywny, kara aresztu zastępczego powinna ulec stosunkowemu zmniejszeniu (art. 10 § 3 pr. o wyk.). Dlatego też nie należy wymierzać np. kary grzywny w kwocie 10 zł z zamianą w razie nieściągalności na karę 3 dni aresztu, gdyż wówczas wyszukanie odpowiedniego stosunku byłoby rzeczą utrudnioną.

Najkrótszy okres czasu aresztu zastępczego stanowi jeden dzień (z zastrzeżeniem z art. 10 pkt. b. przep. wpraw. k. k. i pr. o wyk.), najdłuższy zaś jest maksymalny wymiar kary aresztu przewidziany jako kara zasadnicza w szczególnych przepisach prawa materialnego. Jeżeli maksymalna granica nie jest przewidziana, to najdłuższy okres aresztu zastępczego może wynosić 3 miesiące (art. 10 § 2 pr. o wyk.).

Przy stosowaniu aresztu zastępczego dopuszczalne jest również zastosowanie aresztu domowego.

Kary dodatkowe. Przepadek. Przepadek przedmiotu może być orzeczony jedynie w wypadkach, gdy szczególny przepis prawny zezwala na zastosowanie tej dodatkowej kary.

Zasadniczo podlegają przepadkowi jedynie przedmioty, należące do skazanego. Wyjątki od tej zasady są dopuszczalne tylko wówczas, gdy szczególny przepis prawa materialnego zezwala na orzeczenie o przepadku przedmiotu nie będącego własnością lub w posiadaniu skazanego (art. 29 p. k. a).

Zakaz wykonywania zawodu. Utrata prawa wykonywania zawodu na oznaczony lub nieoznaczony czas jest również karą dodatkową, dopuszczalną proceduralnie w postępowaniu karno-admin. Zastosowanie tej dodatkowej kary jest możliwe tylko z upoważnienia szczególnego przepisu materialnego prawa karno-admin. (np. art. 22 § 3 pr. o wyk.).

Grzywna dodatkowa. Jeżeli wykroczenie popełniono z chęcią zysku, a grozi za nie tylko kara aresztu, można dodatkowo orzec grzywnę do 100 zł (art. 8 § 3 pr. o wyk.)¹⁾.

¹⁾ Chęć osiągnięcia korzyści majątkowej nie jest równoznaczna z chęcią zysku, obejmować zatem może i chęć godziwego zarobku, np. wynagrodzenia za pracę (wyrok Izby Karnej Sądu Najw. z 24 XI 1936 Nr 2 K. 1395/36).

Nawiązka. Pewną swoistą formę kary dodatkowej stanowi wreszcie nawiązka, orzekana na rzecz pokrzywdzonego. Nawiązka w systematyce prawa karnego zajmuje pośrednie miejsce między grzywną, karą dodatkową i odszkodowaniem¹⁾.

Orzeczenie o przyznaniu pokrzywdzonemu nawiązki dopuszczalne jest również tylko w wypadkach, gdy szczególny przepis prawny zezwala na zastosowanie tej dodatkowej kary (np. art. 54 § 2 pr. o wyk.).

Koszty postępowania. Koszty postępowania karno-administracyjnego obciążają obwinionego. Obejmują one koszty doprowadzenia obwinionego oraz świadków i biegłych, koszty przechowywania i sprzedaży zajętych przedmiotów, należności świadków i znawców, koszty utrzymania obwinionego w czasie jego zatrzymania i odbywania kary aresztu jako kary głównej i zastępczej (art. 30 ust. 1 p. k. a. i okólnik min. Nr 81 z 6.VI 1934 Dz. U. poz. 152).

Koszty postępowania nie ulegają zamianie na areszt (art. 30, ust. 3 p. k. a.).

Wydawanie orzeczeń. Orzeczenia karno-admin. wydaje się w zasadzie natychmiast po ukończeniu rozprawy, o ile rozprawa przed władzą orzekającą się odbyła.

W sprawach szczególnej wagi oraz bardzo zawiłych można odroczyć wydanie orzeczenia, zawiadamiając o tym obwinionego z nadmienieniem, że orzeczenie będzie mu doręczone na piśmie (art. 23 ust. 4 p. k. a.).

Ogłaszanie i doręczanie orzeczeń. Orzeczenia karno-admin. tak skazujące jak i uniewinniające w zasadzie ogłasza się ustnie (art. 23 ust. 2 p. k. a.).

Doręcza się w postępowaniu karno-admin.:

- 1) orzeczenia zaoczne,
- 2) orzeczenia ustnie ogłoszone doręcza się na żądanie obwinionego na piśmie,
- 3) orzeczenia, w których obwiniony jest niepełnoletni lub bezwłasnowolny,
- 4) gdy znany władzy zastępca prawny niepełnoletniego lub bezwłasnowolnego obwinionego nie był obecny przy ogłoszeniu orzeczenia karno-admin. (art. 23 i 24 p. k. a.),
- 5) w wypadkach odroczenia wydania orzeczenia karno-admin. z powodu zawiłości lub szczególnej wagi sprawy (art. 23 ust. 4 p. k. a.),

¹⁾ J. Małkiewicz. Kodeks Karny z komentarzem, IV wydanie, Lwów 1935 r., str. 524.

Odszkodowanie. Niezależnie od orzeczenia karno-admin. może powiatowa władza admin. ogól. w postępowaniu karno-admin. orzec o obowiązku i wysokości odszkodowania na rzecz pokrzywdzonego.

Orzeczenia takie mogą być wydawane jedynie wówczas, gdy szczególny przepis materialnego prawa administracyjnego na to zezwala.

Strony niezadowolone z orzeczenia o odszkodowaniu mogą udać się na zwyczajną drogę prawa dla ustalenia obowiązku i wysokości odszkodowania.

Jeżeli przepisy szczególne określają okres czasu, w ciągu którego dopuszczalne jest skorzystanie ze zwyczajnej drogi prawa w sprawach o odszkodowania orzeczone w postępowaniu karno-admin., to terminy wyznaczone muszą być zachowane, gdyż inaczej orzeczenie odszkodowawcze uprawomocnia się (art. 31 p. k. a.)¹⁾.

Orzeczenia zaoczne. Jeżeli obwiniony nie stawił się na rozprawę, a władza orzekająca nie uważa jego przesłuchania za rzecz nieodzowną dla wydania orzeczenia karno-admin., może być wydane orzeczenie zaoczne (art. 24 p. k. a.).

Prawomocność orzeczeń karno-admin. Orzeczenia karno-admin. uprawomocniają się z upływem 7 dni od daty ogłoszenia względnie doręczenia, o ile doręczenie w ogóle nastąpiło (art. 32 p. k. a.).

Termin 7-dniowy odnosi się zasadniczo do orzeczeń skazujących. Orzeczenia uniewinniające uprawomocniają się z upływem 7-dniowego okresu od ogłoszenia względnie doręczenia jedynie wówczas, jeżeli szczególny przepis prawny zezwala pokrzywdzonemu na skorzystanie z prawa żądania skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego od orzeczenia uniewinniającego obwinionego (np. art. 26 ust. 2 ustawy z 14.IV 1937 o szkodnictwie leśnym i polnym).

C. d. n.

¹⁾ Do terminu przewidzianego dla wniesienia powództwa o oznaczenie w drodze postępowania sądowego wynagrodzenia nie ma zastosowania przepis art. 828 u. p. c. Termin ten jest zachowany, jeżeli powództwo przed jego upływem wniesiono na pocztę (orzeczenie Izby I. Sądu Najw. z 21.X 1932 r. Nr 1 C. 1476/32).

ORZECZNICTWO SĄDU NAJWYŻSZEGO

Pojęcie popełnienia przestępstwa z nawykania (art. 60 § 2 k. k.).

Określone w art. 60 § 2 k. k. „nawykanie” wypływa z przyzwyczajenia do dokonywania pewnych czynów mimo świadomości, że są zabronione; przyzwyczajenia te wytwarza stały popęd do popełniania pewnych przestępstw. Ustawa nie ogranicza sądu co do okoliczności, z jakich może wnosić o istnieniu nawykania (27.VI 1938 Nr 2 K 836/38).

Wynagrodzenie szkody (art. 62 § 2 k. k.).

Ustawa pozostawia swobodnemu uznaniu sądu określenie wysokości słusznego odszkodowania oraz czasu, w którym ma nastąpić to wynagrodzenie. Okoliczność, że nie jest możliwe wyczerpujące i ostateczne ustalenie wysokości wszystkich szkód zrządzonych przestępstwem oraz osób pokrzywdzonych, nie jest przeszkodą do zastosowania § 2 art. 62 k. k. (15.VI 1938 Nr 3 K. 1859/37).

Śmierć spowodowana zaniedbaniem obowiązków nadzoru przy budowie (art. 230 k. k.).

Zaniedbanie ustawowych obowiązków nadzoru nad budową powoduje odpowiedzialność przed władzami administracyjnymi, jeśli jednak zaniedbanie to spowodowało zawalenie się budowy i śmierć człowieka, to pociąga za sobą odpowiedzialność karną za to zaniedbanie, pozostające w związku przyczynowym ze śmiercią (14.II 1938 Nr 3 K. 1669/37.).

Prawo Policji Państwowej do przyjmowania wniosków (art. 56 k. p. k.).

Prawo Policji Państwowej do przyjmowania od pokrzywdzonych wniosków, przewidzianych w art. 56 k. p. k. celem dalszego skierowania ich według właściwości, nie jest — jak to wynika z przepisów art. 243 i 253 k. p. k. — ograniczone do spraw, podlegających właściwości sądów grodzkich. Przepisy te nie tylko nie zawierają żadnych ograniczeń uprawnień policji do przyjmowania zawiadomień, lecz wręcz przeciwnie — stwarzają obowiązek przyjmowania ich i dokonywania wszelkich niezbędnych czynności, niezależnie od tego, czy podlegają one właściwości sądu grodzkiego, czy okręgowego (28.II 1938 Nr 3 K. 1732/37).

St. Czerwiński.

ORZECZNICTWO NAJW. TRYBUNAŁU ADMINISTRACYJNEGO

Zarządzenie doręczone po terminie ustawowym dla jego wydania.

Zarządzenie władzy mianującej o przeniesieniu w stan spoczynku sędziego na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 23 VIII 1932 Dz. U. poz. 663, doręczone po dniu 31.X 1932 r., jest legalne (Zasada prawna, wpis. do ks. zas. pr.).

N. T. A., oddalając, jako nieuzasadnioną, skargę zawierającą zarzut doręczenia decyzji (o przeniesieniu w stan spoczynku) po terminie ustawowym, upływającym 31.X 1932 r., w którym „władza mianująca może przenieść w stan spoczynku“, wyszedł z założenia, iż decydująca jest tu czynność władzy, czyli że w przepisanym okresie czasu winna nastąpić tylko sama czynność władzy (decyzja), nie zaś jej doręczenie, skoro ustawodawca nie zastrzegł co innego. Ponieważ w konkretnym przypadku podpisanie decyzji przez Prezydenta Rzplitej nastąpiło w dniu 28.X 1932 r., a więc w terminie ustawowym, przeto wymaganie ustawy stało się zadość, chociażby doręczenie jej, jak w danym przypadku, nastąpiło dopiero 2.XI 1932 r.

Odrzucając pogląd skarżącego, opierający się na literaturze teoretycznej niemieckiej, w szczególności na dziele *Herrnrita* „Grundlehren des Verwaltungsrechtes“, z którego jakoby ma wynikać, że decyzja w danym przypadku, jako nie doręczona w terminie, była prawnie bezskuteczna, Trybunał przeciwstawił pogląd literatury naukowej francuskiej, reprezentowanej w szczególności przez *M. Hauriou* „*Précis de droit administratif et de droit public*“ — wyd. X z 1921 r. str. 397, według którego wykonalność decyzji istnieje już w chwili jej wydania, skoro wydano ją prawidłowo, a tym samym niedokładności w doręczeniu lub publikacji nie powodują nielegalności decyzji, a doręczenie lub publikacja nie dodają niczego do wykonalności (force exécutive) decyzji i mają znaczenie jedynie dla kwestii jej zaskarżalności oraz biegu terminu odwołania.

Według obowiązującego w Polsce ustawodawstwa, regulującego kwestię doręczeń w postępowaniu administracyjnym, a mianowicie rozporządzenia Prezydenta Rzplitej z 22.III 1928 r. o postępowaniu administracyjnym, termin dla doręczeń nie jest ustalony, a jedynie art. 68 p. 4 tego rozporządzenia zawiera przepis porządkowy, iż, załatwiając sprawę, należy to czynić z możliwym pośpiechem. Tym samym żaden przepis pozytywny u nas nie uzależnia skuteczności prawnej decyzji od doręczenia jej w terminie ustalonym dla jej wydania (Wyrok z 14.X 1937 l. rej. 11559/32).

W. Czapliński

KRONIKA

ADMINISTRACJA

Podział administracyjny i tymczasowa organizacja administracji Śląska Zaoziańskiego. W Dz. Ustaw Śląskich została ogłoszona ustawa z 27.X br. o podziale administracyjnym i tymczasowej organizacji administracji na obszarze Ziemi Odzyskanych Śląska Cieszyńskiego.

1) Ustawa ta wprowadza podział następujący:

1) powiat cieszyński zachodni łączy z dotychczasowym powiatem cieszyńskim wschodnim w jeden powiat cieszyński z siedzibą w Cieszynie;

2) powiat frysztacki z siedzibą we Frysztaście;

3) podzielone dawną granicą państwową obie części miasta Cieszyna Cieszyn Wschodni i Cieszyn Zachodni — łączy w jedną gminę miejską.

Wykaz gmin miejskich i wiejskich zachodniej części powiatu cieszyńskiego oraz powiatu frysztackiego podaje się w załączeniu.

II Na czele powiatu stoi starosta powiatowy, który załatwia sprawy należące do jego kompetencji przy pomocy starostwa oraz innych podległych mu na obszarze powiatu władz, urzędów i organów.

III Dyrekcja Policji w Cieszynie Zachodnim została przeniesiona, a jej kompetencje przeszły na właściwych starostów powiatowych.

IV 1) Do czasu wprowadzenia nowego ustroju samorządu powiatowego zostały ustanowione tymczasowe wydziały powiatowe we Frysztaście i w Cieszynie dla zachodniej części powiatu cieszyńskiego. Do tymczasowych wydziałów powiatowych należą kompetencje rozwiązanych przedstawicielstw powiatowych i wydziałów powiatowych.

2) Tymczasowe wydziały powiatowe składają się z sześciu członków, których powołuje i odwołuje wojewoda śląski w porozumieniu z Śląską Radą Wojewódzką. Przewodniczącym tymczasowego wydziału powiatowego jest starosta powiatowy, zastępcą przewodniczącego wicestarosta.

V Starosta powiatowy powoła przy komisarzach rządowych, ustanowionych w miastach i w gminach wiejskich powiatu frysztackiego i zachodniej części powiatu cieszyńskiego, na których przeszły kompetencje rozwiązanych gminnych organów ustrojowych (przedstawicielstw gminnych i rad gminnych, przedstawicielstw miejskich i rad miejskich) rady przyboczne, złożone z pięciu członków, jako organa opiniodawcze.

VI. 1) Na obszarze zachodniej części miasta Cieszyna (Cieszyna Zachodniego) burmistrzowi miasta Cieszyna służą uprawnienia i kompetencje rozwiązanych władz miejskich przedstawicielstwa miejskiego i rady miejskiej. Dla spraw dotyczących tej części miasta, wojewoda śląski w porozumieniu z Śląską Radą Wojewódzką powoła radę przyboczną, złożoną z pięciu członków.

2) Wojewoda śląski został upoważniony do wydawania rozporządzeń i zarządzeń, mających na celu stopniowe ujednoczenie administracji miejskiej w obydwu częściach miasta Cieszyna w zakresie organizacji urzędów i zakładów miejskich, gospodarki, budżetu i przepisów miejscowych.

I Wykaz gmin miejskich i wiejskich zachodniej części powiatu cieszyńskiego

1. Będowice Doine	20. Koszarzyska	39. Sibica
2. Boconowice	21. Końska	40. Stanisławice
3. Bukowiec	22. Leszna Dolna	41. Szobiszowice
4. Bystrzyca	23. Leszna Górna	42. Szumbark
5. Cierlicko Dolne	24. Ligotka Kameralna	43. Śmiłowice
6. Cierlicko Górne	25. Łomna Dolna	44. Toszonowice Dolne
7. Datynie Dolne	26. Łomna Górna	45. Toszonowice Górne
8. Dobracice	27. Łyżbice	46. Trzanowice
9. Domasłowice Dolne	28. Milików	47. Trzycież
10. Domasłowice Górne	29. Mistrzowice	48. Trzyniec
11. Gnojnik	30. Mosty k. Cieszyna	49. Tyra
12. Grodziszczce	31. Mosty k. Jabłonkowa	50. Wielopole
13. Gródek	32. Nawsie	51. Wędrynia
14. Guty	33. Niebory	52. Żuków Dolny
15. Herczawa	34. Nydek	53. Żuków Górny
16. Jabłonków	35. Oldrzychowice	54. Żywocice
17. Karpentna	36. Pisek	część zachodnia miasta Cieszyna (Cieszyn Zachodni)
18. Kocobędz	37. Ropica	
19. Kojkowice	38. Rzeka	

II Wykaz gmin miejskich i wiejskich powiatu frysztackiego

1. Bogumín	12. Markłowice Dolne	22. Skrzeczów
2. Bogumin Nowy	13. Olbrachcice	23. Stare Miasto
3. Darków	14. Orłowa	24. Stonawa
4. Dąbrowa	15. Pierśna	25. Sucha Dolna
5. Dziełmorowice	16. Pietwałd	26. Sucha Górna
6. Frysztat	17. Plotrowice	27. Sucha Średnia
7. Karwina	18. Poręba	28. Wierzbica
8. Lutynia Niemiecka	19. Pudlów	29. Wierzniowice
9. Lutynia Polska	20. Raj	30. Zabłocie
10. Łazy	21. Rychwałd	31. Zawada
11. Łąki		

Zabezpieczenie i zapewnienie pracy osobom, pełniącym służbę w oddziałach Obrony Narodowej. W myśl ustawy o pow. obow. wojsk. oddziały Obrony Narodowej są częścią składową Sił Zbrojnych, służba zaś w tych oddziałach jest całkowicie równorzędna ze służbą w wojsku stałym i marynarce wojennej.

Jednostki Obrony Narodowej różnią się jednak tym od jednostek wojska stałego, że żołnierze Obrony Narodowej nie są skoszarowani

i pozostają w swoich domach, przy swoich warsztatach pracy, a w oddziałach Obrony Narodowej zbierają się tylko na zarządzane ćwiczenia lub w razie potrzeby postawienia ich w gotowości bojowej.

Sprawność organizacyjna jednostek Obrony Narodowej wymaga, by ich skład ulegał jak najmniejszym zmianom. Stąd wyłania się zagadnienie zabezpieczenia i zapewnienia pracy osobom, powołanym do tych jednostek w miejscu ich zamieszkania.

Wprawdzie art. 134—136 ustawy o pow. obow. wojsk. zawierają przepisy o zabezpieczeniu pracy osobom powołanym do służby wojskowej lub na ćwiczenia, zakazując pracodawcom wypowiedzania i rozwiązywania umów o pracę z tytułu powołania, jednakże wobec negatywnego stosunku niektórych pracodawców do członków jednostek Obrony Narodowej, zachodzi potrzeba podjęcia szerszej akcji uświadamiającej oraz dopilnowania ścisłego przestrzegania tych przepisów.

W związku z tym p. prezes Rady Min. okólnikiem z 18.III 1938 r. Nr 102-28/1 zarządził wdrożenie w porozumieniu z władzami wojskowymi odpowiedniej akcji w oparciu o następujące wskazania:

- 1) uświadamianie o istocie organizacji Obrony Narodowej,
- 2) zapewnienie współpracy w omawianej akcji z władzami wojskowymi wszystkich czynników rządowych, samorządowych i społecznych,
- 3) wpływanie na pracodawców w sprawie zabezpieczenia i zapewnienia pracy członkom jednostek Obrony Narodowej,
- 4) wykonywanie kontroli przestrzegania przepisów art. 134 ustawy o pow. obow. wojsk. w sprawie zabezpieczenia pracy osobom powołanym do służby w jednostkach Obrony Narodowej,
- 5) interweniowanie w każdym przypadku zwolnienia z pracy lub szykanowania pracowników za ich przynależność do jednostek Obrony Narodowej,
- 6) wydanie odpowiednich zaleceń co do zatrudnienia na miejscu osób zaliczonych do jednostek Obrony Narodowej.

Podając powyższe do wiadomości i stosowania w poroz. z Minstwem Spraw Wojsk. Mnstw Spr. Wewn. okólnikiem Nr 42 z 4.XI br. zarządziło, aby wojewodowie

- 1) w porozumieniu z właściwymi dowódcami O. K. niezwłocznie wdrożyli odpowiednią akcję,
- 2) zainteresowali się tym, czy wszystkie osoby pełniące służbę w oddziałach Obrony Narodowej mają zatrudnienie,
- 3) dołożyli wszelkich starań, aby osoby te nie pozostawały bez pracy.

Żołnierz Obrony Narodowej pełni swą służbę z całkowitym oddaniem, więc oprócz uznania społeczeństwa ma prawo spodziewać się, że służba ta nie narazi jego i jego rodziny na straty materialne. W rzeczywistości jednak służba w oddziałach Obrony Narodowej naraża żołnierza na takie straty.

Większość bowiem żołnierzy Obrony Narodowej to robotnicy płatni dziennie, posiadający na utrzymaniu rodzinę. Przepisy prawne nie zabezpieczają im wynagrodzenia za dni ćwiczeń, a otrzymywany żółd

I zasiłki dla rodzin są zbyt małe, by choć w części pokryć utracony zarobek.

Minstwo Spraw Wojsk., uwzględniając trudne położenie rodziny robotnika, powołanego na ćwiczenia wojskowe, która w myśl obowiązujących przepisów prawnych (rozp. Min. Spr. Wewn. z 19.IX 1927, Dz. U. poz. 926) otrzymuje zasiłek według norm od 60 do 130 groszy dziennie, wydało zarządzenie, (L. 5198) P. W. (Dz. Rozk. 20/29), że w razie powołania robotnika na ćwiczenia wojskowe — utrzymywani przez niego członkowie rodziny, jeśli zostaną zakwalifikowani przez właściwy urząd gminny (magistrat) jako uprawnieni do pobierania zasiłków w myśl cyt. rozp. Min. Spraw Wewn. z 19.IX 1927 r., mają prawo otrzymać z danego zakładu wojskowego (wytwórni, instytucji w okresie trwania ćwiczeń żywiciela rodziny i za cały czas, przez który otrzymują zasiłki ustawowe, dodatkowe zasiłki według następujących norm:

a) jedyny członek będący na utrzymaniu rezerwisty	40%
b) rodzina złożona z 2 osób	50%
c) rodzina złożona z więcej niż 2 osób	60%

płacy gwarantowanej za każdy normalny dzień roboczy.

Z należności tych należy potrącić zasiłki ustawowe, wypłacane przez urząd gminny (magistrat).

Minstwo Spr. Wewn. zaleca w podobny sposób uregulować wypłatę zarobków za dni ćwiczeń w oddziałach Obrony Narodowej również robotnikom zatrudnionym w zakładach i instytucjach administracji spraw wew. i samorządu terytorialnego, przy czym zakłady i instytucje wypłacające zasiłki winny w każdym poszczególnym wypadku informować się we właściwym zarządzie gminnym (miejskim), czy i w jakiej wysokości został przyznany rodzinie pracownika zasiłek ustawowy.

Straty poniesione z tego tytułu będą minimalne, ponieważ ilość takich płatnych dni ćwiczeń w oddziałach Obrony Narodowej w ciągu roku nie przekroczy 25 dni, a poza tym ilość żołnierzy Obrony Narodowej jest stosunkowo niewielka.

Wręczenie dyplomów i odznak srebrnego medalu „Za Długoletnią Służbę”. Pracownicy w służbie Państwa lub instytucji publiczno-praw., pełniący służbę od 11.XI 1918 r., ukończą w bież. roku 20-letni okres służby, który daje prawo do srebrnego medalu „Za Długoletnią Służbę”.

Ponieważ praca ich była podstawą rozwoju i potęgi Rzplitej w najtrudniejszym okresie początkowej organizacji Państwa, Mnstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 4.XI br. Nr Pers. I 801/80 podało do wiadomości władz podległych, że p. prezes Rady Ministrów okólnikiem nr 22 z 22.X br. zarządził, aby wręczenie dyplomów równocześnie z odznakami srebrnego medalu „Za Długoletnią Służbę” odbywało się w sposób podobnie uroczysty jak dekoracja „Krzyżem Zasługi”.

Ten sposób wręczania rzeczzonego medalu ma obowiązywać również na przyszłość.

Utworzenie oddziałów aprowizacyjnych w urzędach wojew. Na podstawie zarządzenia p. ministra rol. i ref. rol. zostały z 1.XI br. utworzone

w wydziałach rolnictwa i ref. rol. poszczególnych urzędów wojew. oddziały aprowizacyjne.

Do zakresu działania oddziału należą sprawy aprowizacyjne. Dotychczas sprawy te były załatwiane w wydziałach samorządowych w resorcie Min. Spr. Wewn.

Wyjazdy za granicę drogą morską. Mnstwo Spr. Wewn. okólnikiem Nr 41 z 24.X br. zarządziło, aby zniżki i ułatwienia stosowane były jedynie wobec osób udających się do krajów pozaeuropejskich.

Włączenie m. Grodna do wileńskiego okręgu konserwatorskiego. P. minister wyz. rel. i ośw. publ. zarządzeniem z 31.X br. Nr BP. 24300/38 wyłączył obszar m. Grodna z zakresu działania konserwatora przy Urzędzie Wojew. Warszaw. i włączył ten obszar do zakresu działania konserwatora przy Urzędzie Wojew. Wileńskim.

Odznaki Zw. b. Więźniów Ideowych z Czasów Walk o Niepodległość Polski. Decyzją z 22.X br. Nr AP. 3-299 Mnstwo Spr. Wewn. udzieliło Zw. b. Więźniów Ideowych z Czasów Walk o Niepodległość Polski (Lwów, Piłsudskiego 9, I p.) pozwolenia na ustanowienie i używanie odznaki według specjalnych wzorów.

Wyższe Katolickie Studium Społeczne w Poznaniu—odroczenie służby wojskowej. Na skutek pisma Ministwa Wyznań Rel. i Ośw. Publ. Mnstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 4.XI br. Nr Wojsk. B. 8/8/1 zakomunikowało, że podana na str. 1172 Dz. U. poz. 504 z 1938 r. nazwa: „Studium Społeczno-Oświatowe w Poznaniu“ powinna brzmieć: „Wyższe Katolickie Studium Społeczne“.

Urlopy na I Polski Kongres Techników. Mnstwo Spr. Wewn. pismem okólnym z 2.XI br. Nr Pers. 1-207/122 na podstawie zarządzenia Prezydium Rady Ministrów z dn. 11/X br. podało do wiadomości, iż w listopadzie br. odbędzie się w Warszawie I Polski Kongres Techników, organizowany przez Naczelną Organizację Stowarzyszeń Techników R. P. W związku z tym podległe władze w granicach możliwości służbowych mogą udzielać 3 dniowych urlopów okolicznościowych tym funkcjonariuszom (pracownikom), którzy jako technicy pragnęliby wziąć udział w Kongresie. Data zwołania Kongresu zostanie ogłoszona w prasie.

S A M O R Z Ą D

Zwołanie poznańskiego i pomorskiego sejmiku wojewódzkiego. Reskryptem z 15.X 1938 r. Nr S.S. 81/36 na podstawie § 8 ust. 2 rozp. Min. b. dzielnicy pruskiej z 12.VIII 1921 r. o wyborach do sejmików wojewódzkich—w brzmieniu ustalonym obwieszczeniem Min. Spr. Wewn. z 11.V 1927 r. (Dz. U. poz. 421)—minister spr. wewn. upoważnił wojewodę poznańskiego do zwołania poznańskiego sejmiku wojewódzkiego w drugiej połowie listopada rb.

Na tejsze podstawie reskryptem z 25.X 1938 Nr SS.81/1-4 minister spr. wewn. upoważnił wojewodę pomorskiego do zwołania pomorskiego sejmiku wojewódzkiego w drugiej połowie listopada rb.

Sprawozdanie z działalności Instytutu Komunalnego w Warszawie za okres 1937/38 Okres sprawozdawczy był pierwszym pełnym okresem pracy Instytutu Komunalnego.

Działalność w zakresie prowadzenia kursów. W okresie sprawozdawczym Instytut prowadził następujące kursy:

1. Dwa kursy 3 miesięczne dla pracowników administracji gminnej. Kursy te ukończyło 75 słuchaczy (w tym 68 z gmin wiejskich i 7 z miast nie wydzielonych).

2. Dwa kursy 5 miesięczne dla sekretarzy gminnych i dla sekretarzy zarządów miejskich mniejszych miast nie wydzielonych, które ukończyło 107 słuchaczy, w tym 144 z gmin wiejskich i 21 z miast nie wydzielonych, a łącznie z kursem, który zakończył się w czerwcu rb.—165.

3. 6 tygodniowe kursy dla powiatowych inspektorów samorządu gminnego. Zamierzone jest przeszkolenie w ciągu dwóch lat wszystkich inspektorów powiatowych. Kurs podzielono na dwa okresy — jesienny i wiosenny. W każdym okresie po 3 turnusy, liczące po 40 uczestników. Na dzień 28 czerwca rb. przewidziane jest po zakończeniu ostatniego turnusu okresu wiosennego przeszkolenie ogółem połowy inspektorów powiatowych. W okresie sprawozdawczym zgłosiło się na kursy 130 inspektorów. Na rok 1938/39 pozostanie przeprowadzenie przez kurs drugiej połowy inspektorów powiatowych.

4. Kurs dla kierowników sekcji Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy, zorganizowany przy pomocy Pracowniczej Komisji Samopomocy Społecznej przy Zarządzie Miejskim w m. st. Warszawie, która podjęła się materialnej organizacji kursu, natomiast Instytut opracował program i zaangażował wykładowców.

1. *Praca o finansach komunalnych.* Działalność naukowa. Zw. Miast Polskich, Zw. Powiatów R. P. oraz Zw. Gmin R. P. powzięły w swoim czasie wspólną inicjatywę opracowania i wydania pracy naukowej o finansach komunalnych w Polsce. Praca ta miałaby na celu dostarczyć naukowo opracowanego materiału dla zamierzonej reformy finansów komunalnych, a zawarta w niej koncepcja autorska przyszłego urzędnictwa finansów komunalnych w Polsce miała być podstawą dyskusji. Wymienione organizacje zwróciły się do Instytutu z propozycją przyjęcia tej inicjatywy, deklarując na ten cel odpowiednie subwencje. Rozpoczęte już przez Zarząd przygotowania zmierzają do opracowania problemu finansów komunalnych w Polsce i w niektórych państwach zagranicznych na ogólnym tle finansów publicznych. Ta rzeczowo i obiektywnie potraktowana część pierwsza pracy stałaby się podstawą dla części drugiej, zawierającej jedną lub więcej koncepcji autorskich przyszłego urzędnictwa finansów komunalnych w Polsce, a całość — materiałem do prac przygotowawczych do reformy finansów.

2. *Prace badawcze nad gromadą.* W porozumieniu z Państwowym Instytutem Kultury Wsi opracowano ankietę, mającą dostarczyć materiału dla naukowych opracowań na tematy dotyczące gromady wiejskiej, a interesujące zarówno Instytut Komunalny, jak i Państwowy Instytut Kultury Wsi. Dla zebrania odpowiednich materiałów Instytut

wykorzystuje kontakty z uczestnikami kursów, zwłaszcza z inspektorami powiatowymi. Część materiałów już wpłynęła. Otwiera się możliwość uzyskania specjalnej subwencji na nagrody za cenniejsze opracowanie monografij gromad, a w związku z tym — pozyskania ilości opracowań niezbędnej do dalszych prac analitycznych.

3. *Centralna biblioteka samorządowa.* Zgodnie z inicjatywą Zw. Miast Polskich w sprawie utworzenia centralnej biblioteki samorządowej i przejęcia w tym celu od instytucji samorządowych w Warszawie ich księgozbiorów, przy czym Zw. Miast zadeklarował przekazanie swojego księgozbioru Instytutowi z odpowiednią subwencją, Zarząd Instytutu wszczął porozumienie się w tej sprawie z zainteresowanymi instytucjami. Ostateczne decyzje w tej sprawie jeszcze nie zapadły.

Działalność organów Instytutu. W okresie sprawozdawczym Komisja Naukowa Instytutu odbyła 10 posiedzeń, ustalając programy kursów i kandydatury na wykładowców. Zarząd w okresie sprawozdawczym odbył 14 posiedzeń.

P O L I C J A

Dodatki służbowe w przypadku choroby i oddania do dyspozycji.

Nawiązując do rozkazów nr 601 pkt II, 634 pkt II, 646 pkt VI i 724 pkt XII komendant główny P. P. rozkazem nr 755 pkt X wyjaśnił, że w przypadku oddania do jego dyspozycji nie pełniącego służby z powodu choroby oficera lub szeregowego, dodatek służbowy przysługuje mu w ostatnio pobieranej wysokości — przez 6 (sześć) miesięcy trwania choroby, a jeżeli choroba powstała w związku ze służbą — przez 12 (dwanaście) miesięcy, licząc od dnia pierwszego miesiąca następującego po zaprzestaniu pełnienia czynności służbowych z powodu choroby.

Po tym okresie, w razie dalszego pozostawania w dyspozycji, przysługuje dodatek służbowy, przywiązany do stopnia, określony w § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszerogowania oficerów i szeregowych Policji Państwowej i Straży Granicznej do grup uposażenia oraz o dodatkach służbowych (RKG. Nr 601, pkt II, str. 4).

Sześćo względnie dwunastomiesięczne okresy choroby oficera lub szeregowego P. P., o których mowa w pkt VI RKG. Nr 646, powodują wstrzymanie dodatku służbowego jedynie w przypadku, o ile trwają bez przerwy. W wypadku przerwy wspomniane okresy liczą się od ponownego zachorowania.

W związku z powyższym uchylono ust. 3 pktu VI RKG. Nr 646.

Z WOJEWÓDZTWA POZNAŃSKIEGO

Gminne biblioteki wędrownie w pow. wolsztyńskim. Samodzielne czytelnictwo u naszej młodzieży — zwłaszcza wiejskiej — jest nikłe. Dziecko na wsi z braku książek do czytania — ogranicza się niejednokrotnie li

tylko do czytanek szkolnych, gdyż nie ma skąd książki pożyczyć. A choć programy szkół powszechnych przewidują tak zwaną lekturę uzupełniającą, która staje się niejako lekturą obowiązkową, to jednak brak książek staje się przeszkodą do nieprzebycia, a program w końcu zostaje tylko na papierze.

Sprawa ta, zwłaszcza na pograniczu, jest zagadnieniem ważnym. Dziecko musi książkę dostać. Niestety, fundusze na zakup książek przyznawane przez gminy są zbyt szczupłe, bo i budżety gmin są niewysokie.

Inspektor szkolny w Wolsztynie, mając do dyspozycji szczupłe stosunkowo fundusze z gmin, zagadnienie to rozwiązał w sposób następujący.

Otrzymując do dyspozycji z wszystkich gmin w powiecie wolsztyńskim drobne kwoty, inspektor szkolny za kilkaset złotych sprawił 12 szafek drewnianych tzw. biblioteki wędrowne. Każda szafka zawiera kilkadziesiąt książek przewidzianych na lekturę uzupełniającą i biblioteczną. Szafki te zostały przydzielane dla kilku szkół w każdej gminie—zależnie od ofiarowanych na ten cel kredytów.

Szafka jest własnością gminy, a opiekuje się nią jedna ze szkół. Mniej więcej po dwóch miesiącach szkoła ta zobowiązana jest przekazać tę szafkę następnej szkole itd.

W ten sposób w ciągu roku 12 szafek przewędruje po wszystkich szkołach w powiecie, a dzieci będą miały możność z pożytkiem przeczytać książki znanych autorów polskich.

Z roku na rok—dzięki niewielkim stosunkowo kredytom ze strony gmin—rosnąć będzie ilość szafek, tak że w ciągu kilku lat każda szkoła będzie ją posiadała. Wówczas kredyty obróci się na zakup książek bibliotecnych.

mgr. H. T.

Z Z A G R A N I C Y

NOWA ESTOŃSKA USTAWA O ZWIĄZKACH I ICH STOWARZYSZENIACH

Ustawa ta wydana dekretem regenta z 19.IV 1938 r., uregulowała zagadnienie to na nowo w jego całokształcie, równocześnie uchylając poprzednie przepisy w tym zakresie z 1926 r., 1929 r., i 1936 r. Ustawa w streszczeniu zawiera następujące postanowienia.

Za związek uważa się połączenie 3 lub więcej osób fizycznych dla osiągnięcia celu kulturalnego, naukowego lub też innego powszechnie użytecznego, nie połączone z korzyścią materialną. Stowarzyszeniem jest połączenie 2 lub więcej takich związków. O organizowaniu partii politycznych stanowi osobna ustawa; to samo dotyczy związków zawodowych i ich stowarzyszeń (§ 1).

Związki o jednakowych celach i zadaniach mogą łączyć się w stowarzyszenia, a te ostatnie, gdy mają jednakowe cele — łączyć się w zrzeszenia.

Dla połączenia w stowarzyszenie 2 lub więcej związków spośród osiągających korzyści materialne lub też takich, z których jedno osiągała te korzyści, inne zaś nie — w celu nie związanym z korzyścią materialną, jak również dla połączenia w stowarzyszenie 2 lub więcej związków o różnych celach albo dla zjednoczenia stowarzyszeń potrzebne jest pozwolenie rządu republiki (§ 2).

Związki i stowarzyszenia powinny rozwijać działalność w duchu państwowym, zrzeszając jednostki na podstawie swobodnej inicjatywy dla pracy społecznej (§ 3).

Związkom i stowarzyszeniom zabrania się rozwijać taką działalność, która by: 1) uchybiała honorowi narodu estońskiego, 2) zawierała krytykę obecnego ustroju państwowego, 3) starała się zachwiać zaufaniem do władzy i do urzędów państwowych bądź samorządowych, 4) paraliżowała obronę państwa lub szkodziła państwu w polityce zagranicznej, 5) pobudzała do niezgody lub wytwarzała sprzeczność między poszczególnymi warstwami narodu i społeczeństwa lub też w jakiś inny sposób szkodziła solidarności życia społecznego lub ukształtowaniu jedności narodu, 6) szła w kierunku przeciwnym moralności i dobremu obyczajom kraju albo też dotyczyła prywatnego życia obywatela lub jego dobrego imienia (§ 4).

Związki i stowarzyszenia o organizacji wojskowej lub mającej na celu szkolenie swych członków w sztuce wojennej i przewidujące zapatrywanie ich w broni, mogą być zakładane tylko za szczególnym zezwoleniem rządu republiki (§ 6).

Związkom i stowarzyszeniom dozwolone jest wstępowanie w kontakt z organizacjami za granicą; gdyby jednak chodziło o podporządkowanie się decyzjom tych organizacyj, może to nastąpić jedynie z zezwolenia ministra spraw wewnętrznych (§ 7).

Na posiadanie sztandarów i znaków odróżniających oraz na noszenie mundurów przez związki i stowarzyszenia wzgl. ich członków potrzebne jest pozwolenie ministra spraw wewnętrznych. To samo dotyczy przyjmowania odznak i znaków od organizacji zagranicznych (§ 8). Dla członków zarządu jest obowiązujące władanie językiem państwowym (§ 9).

W wypadku założenia związku lub stowarzyszenia bez osobowości prawnej obowiązuje zgłoszenie go w ciągu 2 tygodni od założenia wzgl. od obrania zarządu — prefektowi policji — z podaniem składu zarządu i adresu. To samo dotyczy zmian w składzie zarządu, w adresie lub w składzie stowarzyszeń (§ 10).

Osobowość prawną nabywa się drogą rejestracji na zasadzie statutu, który określa zakres działania (§ 11, 12).

Członkami głosującymi związków zarejestrowanych mogą być tylko osoby do lat 18, członkami zaś zarządów lub założycielami tylko osoby pełnoletnie, uprawnione do głosowania (§ 13).

Ministrowi spraw wewnętrznych służy prawo kontroli działalności związków i stowarzyszeń, żądania od nich wyjaśnień i dokumentów oraz odpisów z nich, dotyczących działalności. Może on także w interesie bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego lub moralności, usuwać od pełnienia swych funkcji kierownictwo związków i stowarzyszeń, wyznaczając w ich miejsce aż do nowych wyborów osoby inne (§ 14).

W przypadku nie przestrzegania obowiązku zgłoszeń, przewidzianych w § 10, prefekt policji może przerwać działalność związku lub stowarzyszenia na czas nie przekraczający pół roku (§ 15).

Minister spraw wewnętrznych może decyzją swą zamknąć (rozwiązać) związek lub stowarzyszenie w następujących przypadkach: 1) gdy cel jego i działalność sprzeczne są z prawem karnym; 2) gdy działalność zagraża bezpieczeństwu państwa, porządkowi publicznemu lub moralności, albo sprzeczna jest z postanowieniami § 4, 3) gdy działalność uchyla się od celów lub sposobów przewidzianych statutem albo określonych przy założeniu; 4) i 5) gdy działalność okazała się nieudolna w osiągnięciu korzyści materialnej lub celów partii politycznej; 6) gdy w działalności jego ujawnia się niezdrowa konkurencja ze związkami i stowarzyszeniami, zmierzającymi do tychże celów.

W tymże trybie zamyka się związki i stowarzyszenia przewidziane w § 6, a założone bez zezwolenia rządu republiki, a także związki i stowarzyszenia, których działalność została przerwana przez prefekta policji, o ile w ciągu 7 dni po przerwie nie dostosują się do wymogów § 10, a wreszcie związki i stowarzyszenia, które bez zezwolenia ministra spraw wewnętrznych nawiązały taki kontakt z organizacjami za granicą, że podlegają ich decyzjom (§ 16).

Zarejestrowany związek lub stowarzyszenie podlega likwidacji jeżeli: 1) walne zebranie powzięło odpowiednią decyzję, 2) upłynął statutowo przewidziany termin działalności, 3) został osiągnięty cel, dla którego założono związek lub stowarzyszenie, 4) związek lub stowarzyszenie zostały zamknięte na podstawie niniejszej lub innej ustawy, 5) nastąpiła upadłość, 6) liczba członków związku spadła poniżej 3, a stowarzyszenia — poniżej 2, o ile statut nie przewiduje likwidacji także przy większej ilości członków, 7) związek lub stowarzyszenie nie wykazywały działalności w ciągu 2 lat lub nie zwoływały walnych zebrań w 2 następujących terminach, przewidzianych statutem, 8) zajdą inne okoliczności, przewidziane statutem, jako powód likwidacji (§ 17).

Jeżeli w sposób przewidziany statutem likwidacja nie odbywa się lub nie jest możliwa, minister spraw wewnętrznych do likwidacji majątku związku lub stowarzyszenia wyznacza trzyosobową komisję likwidacyjną przede wszystkim spośród członków zarządu, wybranych na ostatnim prawomocnym walnym zebraniu, a w razie przeszkód — spośród innych (§ 18).

Majątek stowarzyszeń i związków, zamkniętych przez władze, likwiduje komisja wyznaczona przez ministra spraw wewnętrznych (§ 19).

Minister spraw wewnętrznych władny jest udzielać komisji likwidacyjnej wskazówek co do jej działalności i czasu trwania (§ 21).

Jeżeli w statucie przeznaczenie majątku na wypadek likwidacji zostało określone ogólnie, albo wcale nie określone wzgl. w sposób niewykonalny lub sprzeczny z zasadami organizacji stowarzyszeń (§§ 1 — 13), o przeznaczeniu tym decyduje, gdy chodzi o majątek powyżej 1 000 kr. — rząd republiki, gdy o mniejszy — minister spraw wewnętrznych (§ 22).

Jak widzimy ustawa ta jest b. zwięzła, jeżeli chodzi o jej postanowienia ustrojowe, natomiast dość obszernie potraktowano w niej wyliczenie przypadków działalności zakazanej oraz przypadków uzasadniających rozwiązanie stowarzyszenia lub związku i jego likwidację (§§ 4, 16 i 17). Koncepcja związków i stowarzyszeń nie różni się co do istoty od przyjętej w naszym ustawodawstwie, gdyż tak samo warunkiem jest wyłączenie celów, związanych z zyskiem dla stowarzyszonych. Charakterystyczne są ograniczenia, ustanowione dla połączenia w stowarzyszenie związków, zdążających do różnych celów. Wyraża się ono w podwyższeniu kompetencji władz, powołanych do zezwolenia na takie połączenie, jako wyjątkowe (§ 2).

Ustawa zna tylko dwa typy związków i stowarzyszeń, a więc: a) bez osobowości prawnej (§ 10) i b) z taką osobowością (§§ 11, 12). Jeżeli osobowość prawną nabywa się drogą rejestracji, tzn. drogą autoryzacji ze strony władzy, to nie zastosowano podobnego sposobu dla prawnego powstania stowarzyszenia: zgłoszenie nie ma wpływu na fakt prawnego powstania związku lub stowarzyszenia, a tylko stanowi warunek jego działalności (po upływie 2 tygodni od powstania) bez przeszkód ze strony władz. Niedopełnienie tego obowiązku może pociągnąć jedynie represje pod postacią zawieszenia działalności (§ 15).

Środki represyjne w stosunku do związków i stowarzyszeń są ograniczone, gdyż, poza powyższym zawieszeniem za przekroczenia porządkowe, przewidziano rozwiązanie (§ 16) i usunięcie zarządu od pełnienia swych funkcji (§ 14). Ten ostatni środek stanowi pewne novum w ustawodawstwie stowarzyszeniowym. W przepisach o likwidacji trudno nie dopatrzeć się wpływu naszego ustawodawstwa stowarzyszeniowego.

W. Cz.

FUNDUSZE WSPÓLNE ZWIĄZKÓW SAMORZĄDOWYCH WE FRANCJI

Wojenne i powojenne trudności ekonomiczne, które przeżywały związki samorządowe we Francji sprawiły, że stworzono szereg wspólnych funduszy komunalnych, mających na celu pomoc finansową dla gmin i departamentów. Do funduszy tych należą: 1) fundusz z dochodów od kart identyczności, wydawanych cudzoziemcom na podstawie art. 90 ustawy z 26.III 1927 r. Fundusz ten jest rozdzielany co roku według klucza: $\frac{1}{3}$ dla departamentów i $\frac{2}{3}$ dla gmin, w stosunku odpowiadającym ilości cudzoziemców, mieszkających na danym terenie według statystyki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych; 2) fundusz powstały z podatku górniczego [na podstawie art. 50 dekretu z 27 XII 1924, ustawy z 13.IV 1937 i dekretu z mocą ustawy („decret loi”) z 24.V 1938]. Stawka tego podatku wynosi: 1 frank na tonnę netto, z tego 90 centimów przypada gminie a 10 centimów departamentowi, 3) fundusz powstały z opłat za rozdział energii elektrycznej, 4) fundusz z podatku od napojów, najstarszy i największy z tych funduszy, rozdzielony wyłącznie na gminy, 5) fundusz automobilowy, rozdzielany w całości na departamenty, 6) fundusz z podatku od zawartych umów.

Z wszystkich tych funduszy otrzymały związki samorządowe sumy następujące:

	G m i n y	Departamenty
1920	28.900 000 fr.	44.400.000 fr.
1925	132.600.000 „	707.800.000 „
1935	259.600 000 „	716.100.000 „

W. N.

BIBLIOGRAFIA

KSIĄŻKI

Amos Maurice, profesor Uniwersytetu Londyńskiego: Konstytucja angielska. Warszawa-Kraków 1938 r., stron 230. Księgarnia Powszechna. Biblioteka Umiejętności Prawnych i Politycznych.

W pracy tej opisuje autor w formie przystępnej genezę instytucji konstytucji angielskiej zarówno pisanej jak i zwyczajowej, podkreślając momenty odróżniające konstytucję angielską od ustrojów kontynentalnych. Autor wyjaśnia zarazem istotę konserwatyizmu angielskiego, widać w nim środek ochrony praw obywatelskich przeciwko ewentualnej samowoli państwa lub jego organów. Pracę przełożył na język polski *Mieczysław Szerer*.

Baumgart Mieczysław, adwokat i Brandes Leon, adwokat: Ubezpieczenie pracowników umysłowych. Komentarz praktyczny. Ustawy i rozporządzenia, orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego i Sądu Najwyższego, Instrukcje, wyjaśnienia i okólniki. Warszawa 1938 r., stron XVI+560. Wydawnictwo „Biblioteka Pracownicza”, Warszawa, Hoża 37.

Praca ta, poza ustaleniem jednolitego tekstu parokrotnie nowelizowanego dekretu o ubezpieczeniu pracowników umysłowych i powiązaniem tego tekstu z postanowieniami ustaw nieskodyfikowanych, zawiera krytyczne zestawienie materiałów instrukcyjnych i wyjaśniających władz nadzorczych oraz nagromadzonego już bogatego orzecznictwa sądowego. Praca składa się z dwóch podstawowych działów: obowiązującego tekstu prawa z objaśnieniami oraz praktyką sądową i administracyjną (część I) i z oddzielnie zamieszczonych nowel do prawa z 1937 r., przepisów wykonawczych i instrukcyjnych oraz samorządowych przepisów emerytalnych (część II — V). Przedmowę do tej pracy napisał *Janusz Pierzchalski, sędzia Najwyższego Trybunału Administracyjnego*.

Dąbrowski K. inż., Radziejowska W. i Kobyliski Z. inż.: Prace zespołowe wsi. Zeszyt specjalny czasopisma „Rolnictwo”.

Nakładem Towarzystwa Oświaty Rolniczej. Warszawa 1938 r., stron 80.

Wydawnictwo zawiera rozprawy następujące: I Organizacja wsi i gospodarstw, II Koła gospodyń wiejskich i III Przystosowanie rolnicze.

Głębiński Stanisław: Skarbowość samorządowa w Polsce i potrzeba jej reformy. Bielsk 1938 r., stron 30. Wydawnictwo wydziału samorządu zarządu głównego Stronnictwa Narodowego.

Po omówieniu dzisiejszego stanu prawnego i faktycznego finansów komunalnych wskazuje autor sposób rozgraniczenia finansowości państwowej i samorządowej.

Kilarski Jan: Przewodnik po Wielkopolsce. Podręcznik dla turysty-krajoznawcy z 91 ilustracjami, 6 planami i 3 mapami. Związek Popierania Turystyki w Poznaniu. Nakład Księgarni św. Wojciecha. Stron LXII+338.

Kowalewski Mikołaj dr: Polityka narodowościowa na Ukrainie Sowieckiej. Zarys ewolucji st. sunków w latach 1917—1937. Warszawa 1938 r., stron 193. Nakładem Instytutu Badań Spraw Narodowościowych.

Jest to książka publicysty ukraińskiego, oparta w pierwszym rzędzie na źródłach i oświetleniach prasy i wydawnictw sowieckich. Autor wskazuje na wzrastającą w Z. S. R. R. tendencję rusyfikacyjną oraz na tłumieniu na Ukrainie sowieckiej wszelkich narodowych odruchów ukraińskich. W końcu stwierdza autor, że mimo wszelkiego rodzaju represji, ruch narodowy na Ukrainie stale się regeneruje i potęguje. Do pracy dołączona została mapa podziału administracyjnego Z. S. R. R. (części europejskiej)

Stach Zdzisław: Idea i walka. Warszawa 1938 r., stron 129. Oboz Zjednoczenia Narodowego, oddział propagandy.

Publikacja jest zbiorem szkiców ogłoszonych w przeważającej części na łamach prasy codziennej. W tematach poruszanych przez tę publikację, związanych z akcją Obozu Zjednoczenia Naro-

dowego, informują tytuły poszczególnych szkiców: 1. Co to jest polityka? 2. Trzeba otworzyć młodzieży oczy na Polskę, 3. Młodzież i przyszłość polityki narodowej, 4. Co to jest konsolidacja? 5. Zmieniliśmy przekonania, 6. Secesja i nowy ruch polityczny, 7. Na drogach rozwoju i twórczości politycznej, 8. Od kultury partyjnej do kultury państwowej, 9. Dziedzictwo tradycji rewolucyjnej, 10. Internacjonalizm, 11. „Rewolucja narodowa”, 12. Judeocentryzm jako taktyka, psychoza i środek wychowawczy, 13. Paradoxy i zacofanie.

Tuszyński A. Samochód ostatniej doby. Warszawa 1938 r., stron 168. Wydawnictwo M. Arcta w Warszawie.

W pracy tej, mającej charakter podręcznika, omawia autor w sposób zwięzły nowoczesne konstrukcje i udoskonalenia w dziedzinie automobilizmu, popierając swe wywody licznymi rysunkami i ilustracjami, rozmieszczonymi w tekście. Po zobrazowaniu poszczególnych części nowoczesnego samochodu przytacza autor w rozdziale końcowym zasady prowadzenia samochodu z wolnym kołem i sprzęgłem automatycznym. Cena książki 4.50 zł.

Waman Henryk, magister praw: Prawo alimentarne. Warszawa 1938 r., stron 148. Księgarnia Prawnicza, Warszawa, Senatorska 8.

Praca zawiera przepisy obowiązujących kodeksów cywilnych w zakresie spraw alimentarnych oraz przepisy ustaw związkowych wraz z orzecznictwem oraz uwagami łącznikowymi autora.

Winiarski Bohdan, profesor Uniwersytetu Poznańskiego: Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego. Warszawa 1938 r., stron XI+597. Nakładem Komitetu Wydawniczego Podręczników Akademickich przy Ministerstwie Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. Skład główny w Kasie im. Mianowskiego, Warszawa — Pałac Staszica.

Praca zawiera wybór tekstów traktatów międzynarodowych, przetłumaczonych na język polski. Autor dokona spośród niezliczonej ilości rozmaitego typu umów międzynarodowych wyboru tekstów takich traktatów, które możliwie najlepiej ilustrują system prawa międzynarodowego i jego rozwoju. Z tego względu praca zawiera teksty zarówno ważniejszych umów międzynarodowych, obecnie obowiązujących, jak i niektóre teksty niektórych umów dawniejszych,

mianowicie takich, które stanowiły etapy w rozwoju dzisiejszego systemu prawa narodów.

Zakaszewski Cz. inż., Wawrzukowicz St. inż., Rychłowski St. i Sienkowski St.: Zagadnienie melioracji rolniczych w Polsce. Zeszyt specjalny czasopisma „Rolnictwo”, Nakładem Towarzystwa Oświaty Rolniczej. Warszawa 1938 r., stron 103.

Wydawnictwo zawiera rozprawę następującą: I Melioracje rolne, II Melioracje szczegółowe na terenach prywatnych, III Melioracje podstawowe, IV Melioracje na terenach objętych przebudową ustroju rolnego, V Melioracje łąkowe, VI Zaopatrywanie osiedli w wodę w związku z przebudową ustroju rolnego.

Zdziechowski Marian: W obliczu końca. Wydanie drugie uzupełnione. Wilno 1938 r., stron XII + 359. Wydawnictwo Stanisława Turskiego.

Praca składa się z szeregu szkiców skierowanych przeciwko bolszewizmowi we wszelkich jego przejawach w życiu narodowym, społecznym, kulturalnym i politycznym. Autor wytyka destrukcyjny wpływ bolszewizmu i masonerii na obecną strukturę cywilizacji chrześcijańskiej oraz rozwija pogląd, że stoimy w obliczu końca dotychczasowego okresu historycznego.

Polska współczesna. XX rok niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej w słowie i wykresie. Tom I województwo warszawskie. Opracował komitet redakcyjny Instytutu Studiów dla Wydawnictw Wykresowych, Gospodarczych i Politycznych. Warszawa 1938 r., stron 352. Nakładem Tow. Wydawniczego „Arkonia”, sp. z oqr. odpow. Warszawa, Marszałkowska 48. Wydawnictwo to ma na celu zobrazowanie w formie opisów, zestawień i wykresów dorobku Polski na niwie życia zbiorowego w okresie dwudziestoletnim od chwili odzyskania niepodległości. Całość pracy ma się ukazać w 16 tomach poświęconych poszczególnym ziemiom (województwom) wchodzącym w skład Państwa Polskiego.

Tom I, który wyszedł już z druku dzieli się na 3 części. Część I ogólna zawiera m. in. rzut oka na geografie, prehistorię i historię Polski, opisuje zaludnienie i strukturę narodowościową Polski, podaje skład poszczególnych gabinetów rządowych od gabinetu Jana Kucharskiego aż po dzień dzisiejszy, omawia rozwój parlamentaryzmu oraz ugru-

powiań poselskich i senatorskich, obrazuje stan samorządu terytorialnego i gospodarczego, przedstawia stan szkolnictwa oraz ruchu ważniejszych stowarzyszeń itp. Część II poświęcona została opisowi stolicy i województwa warszawskiego, a część III obrazowaniu stanu przemysłu w Polsce.

I. Projekt prawa o stosunkach rodziców i dzieci. II Projekt przepisów o urządzie opiekuńczym. Warszawa 1938 r., stron 42. Komisja Kodyfikacyjna, podkomisja prawa o stosunkach z pokrewieństwa i opieki.

Wydawnictwo zawiera tekst wymienionych w tytule projektów aktów ustawodawczych, uchwalonych w pierwszym czytaniu w dniach 20—21 maja br. przez podkomisję prawa o stosunkach z pokrewieństwa i opieki Komisji Kodyfikacyjnej. Projekty te, poza normowaniem odnośnych działań prawa rodzinnego, mają również na celu uregulowanie zagadnienia pełnoletności oraz zdolności do działań prawnych.

Słowacja i Słowacy. Praca zbiorowa pod redakcją *Władysława Semkowicza* Tom I. Kraj i lud. Kraków 1937 r., stron 270. Biblioteka Słowacka nr 1. Nakładem sekcji słowackiej Towarzystwa Słowiańskiego w Krakowie.

Wydawnictwo zawiera rozprawy następujące: *Wocława Olszewicza*: Słowacja w piśmiennictwie polskim, *Mariana Gotkiewicza*: Od Dunaju po Tatry (z wędrowek po kraju) oraz *Władysława Bobka*: Lud słowacki (zarys etnograficzny). Przedmowę do pracy napisał *Władysław Semkowicz*.

Spis urzędów, agencji i pośrednictw pocztowo-telekomunikacyjnych na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej oraz stacji kolejowych, upoważnionych do wymiany telegramów. Warszawa 1938 r. Wydawnictwo Państwowego Przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”. Stron 400, format A⁴.

Wydawnictwo zawiera poza opisem w tytule wymienionym podstawowe wiadomości o usługach poczty, telegrafu i telefonu, mapę ważniejszych pocztowych połączeń lotniczych europejskich i oodno-światowych, zarys organizacji przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” oraz mapę podziału Rzeczypospolitej na okręgi poczt i telegrafów, rejony telefoniczno-telegraficzne i obwody pocztowo-telekomunikacyjne. Spis urzędów i agencji pocztowych zo-

stał sporządzony według stanu z dnia 1 maja 1938 r.

Sprawozdanie z pierwszego polskiego kongresu mieszkaniowego. Warszawa 1938 r., stron 16 formatu A⁴. Zakłady Graficzne „Nasza Drukarnia”, Warszawa, Sienna 15.

Broszura zawiera sprawozdanie z wymienionego w tytule kongresu, który odbył się w Warszawie w dniach 17 i 18 grudnia 1937 r.

Zagadnienie wytwórczości zwierzęcej w Polsce. Zeszyt specjalny czasopisma „Rolnictwo”. Nakładem Towarzystwa Oświaty Rolniczej. Warszawa 1938 r., stron 127.

Wydawnictwo zawiera rozprawy: *inż. St. Skwarczyńskiego*: Polityka i organizacja wytwórczości zwierzęcej oraz *inż. St. Czernego*: Zagadnienia owczarstwa.

CZASOPISMA

Arkady. Warszawa, miesięcznik Nr 10. *Inż. arch. W. Sawicka*: Zagadnienie obronności w urbanistyce.

Drogi Polski. Warszawa, miesięcznik Nr 10. *Z. Ł.*: Tajemnica siły Państwa. *Mgr. M. Szyrkowski*: Organizacja gospodarki przemysłowej w Niemczech. *Dr E. Jung*: Planowanie regionalne i jego organizacja w Anglii, Niemczech i Stanach Zjednoczonych.

Dziennik Zarządu Miejskiego w Łodzi. Miesięcznik Nr 10. *Dr S. Stańczak*: Szpitalnictwo łódzkie jako podstawa twórczości Wydziału lekarskiego w Łodzi.

Front zachodni. Warszawa, miesięcznik Nr 8. *A. Skowroński*: Sudety. Blaski i cienie gospodarki niemieckiej.

Głos adwokatów. Kraków, miesięcznik Nr VII. *Dr A. Liebeskind*: Z rozważań nad nauką prawa.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik Nr 20. *S. Sokłak*: Komunalne kasy oszczędności odzyskanych ziem Śląska Cieszyńskiego. *M. W. Tułacz*: Finansowanie przez K. K. O. stanu średniego.

Polityka narodowa. Warszawa, miesięcznik Nr 7. *Z. Berezowski*: Rozbiór Czechosłowacji.

Polska gospodarcza. Warszawa, tygodnik Nr 44. *Dr A. Urzosek*: Obraz gospodarczy Śląska za Olzą.

Pracownik samorządowy. Warszawa, dwutygodnik Nr 20. *G. Ł.*: Niedomagania w organizacji powiatowych zarządów drogowych. Nr 21. O sprawiedliwe prawa

urzędnicze w samorządzie. *J. Woźniakowski*: Pomocnik sekretarza gminnego. W sprawie uposażeń wójtów.

Przegląd budowlany Warszawa, miesięcznik Nr 10. *Inż. A. Friedstein*: Niemieckie budownictwo pod znakiem oszczędności.

Przegląd organizacji, Warszawa, miesięcznik nr 10. *Dr P. Macewicz*: Higiena pracy biurowej. *Etha*: Niesamodzielność urzędnika. *y*: Udział personelu w usprawnieniu pracy. *x*: Wypoczynkowe przerwy w pracy.

Przegląd oszczędnościowy Warszawa, kwartalnik Nr 3. *Dr S. Chma*: Rola komunalnych kas oszczędności w Polsce. *Prof. dr L. Ehrlich*: Problemy oszczędnościowe. *Dr Z. Witkowski*: Praca motorem postępu gospodarczego i dźwignią kapitalizmu. *Prof. dr L. Caro*: Rola żywności, odzieży i mieszkania w życiu człowieka.

Przegląd statystyczny, Warszawa Nr 2. *L. Krzywicki*: Przyczynki do wyświetlenia stosunków ludnościowych w Polsce za pierwszych Piastów. *W. Ormicki*: Naturalny obrót ludności.

Przegląd współczesny, Warszawa, miesięcznik Nr 11. *T. Grzebieniowski*: Anglia wobec spraw polskiej. *T. S. Grabowski*: Polacy w Brazylji.

Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny Poznań, kwartalnik Nr 4. *Dr A. Feriatkiewicz*: Machiavelli i państwo totalne. Ankieta na temat reformy ordynacji wyborczej do Sejmu i Senatu.

Samorząd, Warszawa, tygodnik Nr 43. *J. Bar*: Rola sekretarza wydziału powiatowego. Nr 44. *M. Klonowski*: Rola komunalnych kas oszczędności. *R. Tejszerski*: Nowy podział gmin na gromady w woj. wileńskim.

Samorząd miejski, Warszawa, dwutygodnik Nr 20. *Prof. dr T. Bigo*: Nadzór nad samorządem miejskim (Tezy o rewizji prawa obowiązującego). *Dr Kl. Łazarowicz*: Fundacje szpitalne. Nr 21. *St. Rudziński*: Ściganie przez gminy niektórych należności sądowych. *A. Lipiński*: Rachunkowość przedsiębiorstw. Instrukcja kancelaryjna i regulamin biurowy dla większych miast nie wydzielonych.

Wiadomości drogowe, Warszawa, mie-

siecznik Nr 136 — 137. *Prof. E. Bratro* Nowsze poglądy na sprawę zadrzewienia dróg.

Wychodźca, Warszawa, dwutygodnik Nr 18 *H. S.*: Kolonie w pojęciu społecznym.

La revue du droit public et de la Science politique en France et a l'étranger, Paris, kwartalnik Nr 3 *A. Mathiot*: Le détachement des fonctionnaires. *Prof. K. Lowenstein*: Le contrôle législatif de l'ext emisme politique dans les democracies européennes. L'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en Suisse.

Revue politique et parlementaire, Paris, miesięcznik Nr 527. *J. F. Comeyrot*: La conscience de l'occident. *J. Leguëb*: La femme dans le national-socialisme.

Deutsche Bauzeitung, Berlin, tygodnik Nr 43. *Dr Grantz*: Landschaft und Stadt.

Nation und Staat, Miesięcznik Nr 12. *Dr E. Bredeljak*: Die Nationalitätenpolitik in der Nachkriegszeit — eine Bilanz *Dr W. v. Zolozieckij*: Die Lage Nationalitäten. Nr 13 *W. Hasselblatt*: Sudetendeutsche Freiheit und deutsche Volksguppen. *H. Stegmann*: Rechtliche Sicherung zwischenvölkischer Beziehungen durch nationale Selbstverwaltung.

Reichsverwaltungsblatt, Berlin, tygodnik Nr 42 *Dr F. Reymann*: Baubeschränkungen durch die Luftfahrt. *Dr Harms*: Der Begriff des „autoritären Staates“. *Dr Jähni*: Das Überführen jüdischer Wirtschaftsbetriebe. Nr 43. *Dr Parisius*: Wasserpollzei und erweiterte Deichpollzei in Preussen. *A. Rehkopp*: Einheit der Verwaltung.

Zeitschrift für Osteuropäisches Recht Berlin, miesięcznik Nr 2. *W. Witkowski*: Das polnische Vereinsrecht. *Dr E. Hochberber*: Das tschechoslowakische internationale Prozessrecht im Lichte der Rechtsrechnung des tschechoslowakischen Obersten Gerichtes.

Public Administration, London, miesięcznik Nr 4. *H. Morris*: The Rural Region. *Sir G. Gibbon*: Regional Government.