

# Sprawozdanie Komisji gminnej

o projekcie Wydziału krajowego do reformy urzędzeń gminnych i powiatowych, jakoteż o projekcie Wydziału krajowego do ustawy zmieniającej postanowienia §. 98. ustawy gminnej.

## Wysoki Sejmie!

W załatwieniu polecenia Wysokiego Sejmu zajmowała się komisya rozbiorem projektu do ustawy o okręgach gminnych przez Wydział krajowy przedłożonego. Komisya nie może tego projektu Wysokiej Izbie do przyjęcia polecić. Przedewszystkiem zataić sobie nie można, że projekt ten, gdyby moc obowiązującą ustawy otrzymał, pociągnąłby za sobą nowe, i to znaczne koszta na administrację kraju. Koszta te ponosićby musiały gminy i obszary dworskie w jeden okręg złączone. Już ten wzgląd finansowy wobec rozlicznych a rokrocznie wzrastających wydatków, obciążających budżet krajowy, powiatowy i gminny, nasuwał Komisji wiele wątpliwości co do praktyczności projektu przez Wydział krajowy wypracowanego. W ogóle przechodził nasz kraj pod względem kosztów administracji wewnętrznej dosyć smutne koleje. Do roku 1848. dominia, jak wiadomo, ponosiły te koszta, po usamowolnieniu włościan i zniesieniu ciężarów gruntowych potracił c. k. Rząd właścicielom ziemskim kapitał odpowiadający kosztom administracji i jurysdykcji dominikałnej z ogólnej sumy wynagrodzenia za zniesione powinności poddańcze. Po zaprowadzeniu urzędzeń autonomicznych też same prawie koszta administracji włożone znowuż zostały na gminy i dwory, a skarb państwa od tego wydatku się uwolnił, tak, iż zaprowadzenie autonomicznych instytucyj spowodziło przedewszystkiem finansowe korzyści dla państwa. Słusznemby więc było, aby nowa organizacya kraju tak była urządzoną, iżby część przynajmniej kosztów powyższych ponosił ogólny fundusz państwa.

Projekt Wydziału krajowego ma głównie na celu dotychczasową niedołężność administracji gminnej usunąć przez zespolenie większej liczby gmin i obszarów w jedną całość.

Trudno jednak spodziewać się, aby cel ten przez wspomniany projekt osiągniętym być mógł. Rada bowiem okręgowa, według projektu Wydziału, złożoną będzie z osób, których przeważna liczba nie będzie w stanie inaczej pojmować praw swych i obowiązków, jak dotychczasowi członkowie Rad gminnych; liczba członków Rad okręgowych będzie za wielką, aby spodziewać się można szybkiego i odpowiedniego załatwienia spraw. Zresztą zdaniem Komisji jedną z licznych wątpliwości terażniejszej ustawy gminnej stanowi ta okoliczność, że Naczelnik gminy zanadto jest ograniczony w swoim działaniu, za mało ma władzy, a zatem i za mało powagi, aby mógł dostatecznie odpowiedzieć swoim obowiązkom, a według projektu Naczelnik okręgu te same ma mieć atrybucye, które służą dzisiejszemu Naczelnikowi gminy.

Zachodzi dalej ta trudność, że według projektu Wydziału krajowego uchwalać ma Wysoka Izba urządzenie okręgów bez pomocy odpowiednich dat statystycznych. Niepodobna sobie zdać sprawy z tego, wiele ma być tych okręgów, a co ważniejsza, w jakim stosunku liczebnym tak co do przestrzeni, jak co do podatku, znajdują się obok siebie w tych nowych okręgach gminy i obszary dworskie, w jakim stosunku mniej więcej znajdują się w Radach okręgowych reprezentanci obszarów dworskich do reprezentantów dotychczasowych gmin wiejskich. Jeżeli Wydział krajowy w połączeniu obydwu żywiołów słusznie upatruje pewną rękojmię stosownego załatwienia spraw, i co ważniejsza, zadatek zdrowszego rozwoju społeczeństwa na przyszłość; to trudno zaprzeczyć, że do celu tego nie dochodzi się przez takie utworzenie Rad okręgowych, w których umysłowo wyższa część członków Rady, już z góry wskazaną była na niemoc i przytłumienie przez przeważającą większość jak na dzisiaj niewykształconych reprezentantów gmin wiejskich.

Projekt o okręgach pozostawia dzisiejsze Rady gminne, chociaż z mniejszym zakresem działania, a jak się samo przez się rozumie, nie tyczy się bynajmniej Rad powiatowych.

Sześć tysięcy Rad gminnych, 600 Rad okręgowych, 74 Rad powiatowych, oprócz tego Rady szkolne okręgowe i Rady szkolne miejscowe, nie mówiąc już o komitetach parafialnych, szpitalnych itd., to już podobno zanadto kosztowny aparat dla kraju, chociaż obszernego ale nie obfitującego w siły odpowiednie, aby podołać tak rozlicznym obowiązkom publicznym.

Naprawa naszych urządzeń administracyjnych nie może być przeprowadzoną skutecznie, jeżeli nie obejmujemy oprócz gmin i obszarów dworskich także i administracji powiatowej, aby już na teraz nie mówić o najwyższych krajowych władzach administracyjnych.

Dotychczasowe urządzenie administracji wewnętrznej kraju naszego było już od chwili swego zaprowadzenia w r. 1866 przedmiotem wielostronnej krytyki. Wprawdzie nie wszystko, co ta krytyka podniosła, jest uzasadnionem i trudno nie przyznać, że niektóre zbyt powierzchowne nagany ustaw i czynności władz antonomicznych przyczynić się mogły do podkopania powagi ustawy i zniechęcenia obywateli do usług publicznych wybieranych. Przyznać jednakże trzeba, że urządzenia o których mowa, są rzeczywiście w swoich głównych podstawach wadliwe. Z błędnego pojmowania autonomii czyli samorządu wychodząc, musiały ustawy z r. 1866 dojść do urządzeń nakładających na obywateli znaczne ciężary i obowiązki, nie opłacające się osiągniętym dla kraju rezultatem. Prawodawca utworzył z dawniejszego dominium gminę wiejską i obszar dworski, nadając każdemu z nich charakter jednostki administracyjnej. Odosabiając żywioły od siebie, które się wzajemnie uzupełniać powinny, równocześnie jednemu z nich, t. j. gminie przyznał zakres działania tak obszerny, iż rzeczywiście dziwić się należy, że od razu niespostrzeżono sprzeczności, jaka istnieje, między obszernem zadaniem a szczupłym zasobem sił gromad naszych, gminami dziś zwanych. Łatwo więc pojąć te liczne zażalenia, jakie i w petycyach do Wysokiej Izby podnoszone bywają, na brak wszelkiej czynności administracyjnej w gminach wiejskich a niepodobna winić o to ludności, jeżeli nie wykonywa ustawy, wymagającej od niej więcej, niż jej siły na to pozwalają.



Utworzenie obszarów dworskich jako odrębnych ciał administracyjnych, sprzeciwia się już w zasadzie pojęciom nowoczesnego prawa publicznego; utworzenie to byłoby się stało również przeciążeniem dworów, gdyby wykonywały obowiązki na nie nałożone a jest w obec podzielności gruntów i przechodzenia ziemi w coraz to inne ręce, pod względem społecznym i narodowym wprost szkodliwe.

W wyższych stopniach organizacyi kraju utworzyły ustawy z r. 1866 administracyą powiatową, dzieląc ją na autonomiczną i rządową. Zasadniczy to błąd, którego skutki szkodliwe żadną częściową naprawą usunąć się nie dadzą. Pojmujemy i przyznajemy potrzebę takich urządzeń administracyjnych, w którychby nietylko idea rządu czyli jedności, ale zarazem idea społecznej wolności i zmiennych prądów życia publicznego znalazły wyraz. Ale z tej potrzeby bynajmniej nie wynika potrzebą dzielenia i odłączania spraw tak zwanych autonomicznych od rządowych. Żadna ustawa nie pociągnęła dokładnie tej granicy i żadna ją prawdopodobnie nie nakreśli, bo jeden i ten sam jest wszędzie interes społeczny, czy to idzie o porządek i bezpieczeństwo, czy o pieczę nad zadaniami religijnymi i moralnymi, czy umysłowemi i gospodarczemi ludności. Z tej to nieszczęśliwej myśli podziału, wynikły naturalnem następstwem dalsze postanowienia ustawy, które władzom autonomicznym powiatu obszerne i ważne nakreślają zadania, bez żadnej władzy należytego ich przeprowadzenia; władzom zaś rządowym w powiecie nadają niewłaściwe stanowisko prawie wyłącznie ujemne, bo głównie się tyczy ściągania rekrutów, podatków i zawieszania uchwał Wydziałów powiatowych. Zbyt wielka liczba powiatów jest przyczyną tu i ówdzie dosyć często odzywających się narzekañ na przeciążenie w obowiązkach obywatelskich; jest ona również przyczyną nieodpowiedniego urzędzenia starostw powiatowych, których organizacya chroma widocznie na brak urzędników, w specjalnych zawodach administracyi np. w tak zwanej policyi zdrowia, administracyi oświaty, gospodarczej itp. biegłych, a niepodobna wymagać, aby w 74 powiatach wszystkie te potrzeby administracyi należytych mogły mieć reprezentantów.

Jeżeli w ogóle w miarę postępującej cywilizacyi ekonomicznej i umysłowej, administracya czysto biurowa czyli urzędnicza wystarczyć nie może i w całej Europie objawia się dążność pociągania obywateli do współdziałania w tych sprawach: to trudno pojąć dla czego u nas, współdziałanie to, ograniczonem zostało tylko do spraw przez nasze ustawy władzom autonomicznym przekazanych a wykluczone od spraw t. z. rządowych, jakby w ogóle mogły istnieć sprawy w kraju, które tylko kraj a inne, które tylko rząd obchodzą. Urządzenie więc gmin z jednej, a obszarów dworskich z drugiej strony; Rad i Wydziałów powiatowych z jednej a Starostw powiatowych z drugiej strony, opiera się na tej błędnej myśli rozdzielania i rozłączania tego, co tylko w połączeniu skutecznie żyć i rozwijać się może. Jak w świecie fizycznym, tak i w politycznym organizmie z rozbicia mechanicznego wywiązać się może rozkład chemiczny i śmierć, ale nie zdrowie i życie, co powinno być celem ustawy.

Brakuje nareszcie w organizacyi dotychczasowej kraju jednej z najważniejszych rękojmi interesów publicznych t. j. zabezpieczenia obywateli przed dowolnością władz administracyjnych a to czy to rządowych, czy administracyjnych; rękojmi, która zapewniając ściśle wykonanie ustaw w dziedzinie administracyi dla obywateli zabezpiecza zarazem i władze administracyjne przed nie zawsze słusznemi zarzutami t. j. brakuje instytucyi, powołanej do rozstrzygania sporów w sprawach administracyjnych.

Uwagi te, które w największem tylko streszczeniu przedkładamy Wysokiej Izbie, były przedmiotem długich i wyczerpujących dyskusyi na licznych posiedzeniach Komisyi. Na tych myślach oparta organizacya kraju, obejmowałaby zatem:

1. Gminy zbiorowe lub okręgi gminne obejmujące dzisiejsze gminy i obszary dworskie. Pod względem przestrzeni okręgu mógłby służyć za podstawę związek parafialny i dawniejszy dominikałny. Skład reprezentacji okręgowej powinienby być tak ustanowionym, aby dworom i gminom zapewnić wpływ należyty na sprawy okręgu. Sposób obsadzenia posady Naczelnika okręgu obmyślećby należało taki, aby dawał rękojmię, że osoba powołana na ten urząd należyte posiada uzdolnienie, już z tego powodu, iż rzeczą jest pożądaną, aby Naczelnik większą miał sobie przyznaną władzę, niż dotychczasowy Naczelnik gminy w sprawach administracyjnych, ale nadto miał sobie także powierzone pewne czynności, które dotąd z wielkiem dla mieszkańców mniej zamożnych przeciążeniem wykonywują władze sądowe, jak n. p. pertraktacje pośmiertne i t. p. z działu sądownictwa w sprawach niespornych.

2. Powiaty. Wypadałoby dotychczasową liczbę powiatów znacznie zmniejszyć, już to z tej przyczyny, iż silniejsza administracja w okręgach gminnych uczyniłaby zbyteczną choć w części działalność dzisiejszych władz powiatowych, już i w tym celu, aby można zaopatrzyć powiaty, jak wyżej wymieniono, w odpowiednią liczbę należycie uzdolnionych specjalistów administracyjnych. Reprezentację powiatów czyli obwodów stanowiłaby Rada powiatowa pod przewodnictwem wybranego przez Radę Prezesa. Urzędy czyli Starostwa powiatowe wypadałoby znieść, a zarząd wszystkich spraw administracyjnych w powiecie bez różnicy, czy one są t. z. autonomiczne czy t. z. rządowe, oddać Wydziałom powiatowym pod przewodnictwem Starosty, mianowanego przez Monarchę.

3. Potrzebny jest jak wyżej wymieniono Sąd administracyjny, złożony w części z obywateli, czy to przez Wydział krajowy, czy przez Sejm wybranych, w części z urzędników sądowych i administracyjnych.

Koszta tak urządzonej administracji okręgowej i powiatowej winien ponosić w części Skarb Państwa, w części tylko Okręgi i Powiaty.

Rozbiór tych uwag w Komisji nasunął w naturalnem następstwie pytanie, czy zająć się ułożeniem ustawy o reorganizacji Gmin i Powiatów, czy sformułować tylko główne zasady takiej organizacji i takowe Wys. Izbie do uchwalenia, a względnie przekazania Wydziałowi do ułożenia Ustawy przedłożyć. Na pierwsze pytanie zapadła w Komisji jednomyślnie przecząca odpowiedź. Nie potrzeba podobno długo dowodzić, że dla Komisji i Sejmu urzędujących przez kilka tygodni zadanie takie jest niepodobnem do rozwiązania. Obowiązek inicjatywy zwłaszcza co do ustaw takiej doniosłości, ciąży głównie na Rządzie, który nie powinien być li tylko administratorem, załatwiającym sprawy bieżące, lecz przeciwnie, winien już na mocy stanowiska swego badać i rozpoznawać zmieniające się prądy i potrzeby społeczne, a nowym potrzebom i objawom życia społecznego zadosyć czynić projektami do nowych ustaw. Rząd zresztą tylko posiada dostateczny materiał i odpowiednią liczbę pracowników, aby mógł należycie sprostać takim zadaniom. Żałować wypada, że Wys. Rząd powoduje się niezwykłą w państwach konstytucyjnych wstrzeźliwością w inicjatywie co do spraw najważniejszych naszego kraju.

Co do drugiego pytania t. j. ułożenia zasad, mniejszość Komisji oświadczyła się za tem na jednym z dawniejszych posiedzeń, jednakże ustąpiła większości, która za swoim zdaniem przytoczyła najprzód tę okoliczność, że Wys. Sejm nie umocował bynajmniej Komisji do przedstawienia jakichkolwiek ustaw lub zasad w przedmiocie reformy ustawy gminnej lub powiatowej, lecz włożył na nią tylko obowiązek zdania sprawy z projektu Wydziału krajowego. Powtóre: podniesiono i tę uwagę, że reformy takiej doniosłości winny być oparte na ustalonej już i powszechnie przyjętej w kraju opinii o ich konieczności, a zatem i pożytku, a jak na teraz wystarczy podnieść pewne przynajmniej myśli o tej reformie w sprawozdaniu Komisji celem, aby dyskusya w Wysokiej Izbie



wykazała ich praktyczność lub też do wprost przeciwnego doprowadziła wyniku; dyskusya, która może na nowo pobudzić opinię publiczną do rozbiur tej najżywoniejszej sprawy.

W skutek na wstępie wymienionej uchwały Komisji odpada tem samem powód rozbiurania projektowanej przez Wydział krajowy nowelli pod B). Projekt Wydz. krajowego do ustawy pod C) przyjęła Komisya bez zmiany. Projekt Wydziału krajowego pod D) przyjęła Komisya z powodów już na ostatniej sesji przytoczonych, z tą tylko w celu łatwiejszego uzyskania Najwyższej Sankcji uchwaloną zmianą, że w trzecim ustępie §. 50. wyrazy: „ma być“, Komisya zastąpiła wyrazami: „może być“.

Projekt Wydziału krajowego do Ustawy zmieniającej §. 98. Ustawy gminnej przyjęła Komisya z powodów przez Wydział krajowy przytoczonych, w innej jednakże redakcyi, a to w tym celu, aby dokładniej uwydatnić stanowisko i wpływ Wydziału krajowego na zarząd majątku Gminy.

Komisya wnosi więc:

Wysoki Sejm uchwali.

1. Przejście do porządku dziennego nad projektem Wydziału krajowego do Ustawy o okręgach gminnych i projektem do ustawy zmieniającej §. 96 ustawy gminnej.
2. Projekt do Ustawy załączonej pod A).
3. Projekt do Ustawy załączonej pod B).
4. Projekt do Ustawy załączonej pod C).

**Grocholski,**  
Przewodniczący.

**Dunajewski,**  
Sprawozdawca.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

Acquired from the University of Chicago Library  
on the date of purchase of the book  
by the University of Chicago Library  
on the date of purchase of the book  
by the University of Chicago Library

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET, CHICAGO, ILL. 60637

**A.**

## U s t a w a

z dnia    dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem, zmieniająca postanowienia §. 50 ust. gmin. z d. 12. Sierpnia 1866; i §. 29. ust. o repr. pow. z d. 12. Sierpnia 1866 r.

Zgodnie z uchwałą Sejmu Mojego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem rozporządzam :

### Art. I.

§. 50. ustawy gminnej z dnia 12. Sierpnia 1866., l. 19 dz. ust. kr., w dotychczasowym brzmieniu zostaje uchylonym, i ma brzmieć, jak następuje:

#### §. 50.

Zwierzchność gminna jest w sprawach gminy organem zarządzającym i wykonawczym.

Zwierzchność gminna obowiązana jest, przeprowadzać dochodzenia przez Wydział powiatowy zarządzane, jakoteż wykonywać rozporządzenia i polecenia przezeń wydane, bądź w jego, bądź we własnym zakresie gminy.

### Art. II.

§. 29. ustawy o reprezentacyi powiatowej z dnia 12. Sierpnia 1866 l. 21 dz. ust. kr., w dotychczasowym brzmieniu zostaje uchylonym, i ma brzmieć jak następuje:

**W ogólności.**

§. 29.

Wydział powiatowy, jest w sprawach powiatu organem zarządzającym i wykonawczym.

W sprawach wchodzących w zakres działania Wydziału krajowego, Wydział powiatowy wykonywa polecenia i rozporządzenia Wydziału krajowego, i przeprowadza dochodzenia przez Wydział krajowy zarządzane.

## Art. III.

Wykonanie tej ustawy polecam Mojemu Ministrowi spraw wewnętrznych.



## B.

# U s t a w a

z dnia \_\_\_\_\_ dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskim, zmieniająca postanowienia §§. 50. i 51. ustawy o Reprezentacyi powiatowej z d. 12. Sierpnia 1866 r.

Zgodnie z uchwałą Sejmu Mojego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskim rozporządzam :

### Art. I.

§§. 50. i 51. ustawy o reprezentacyi powiatowej z dnia 12. sierpnia 1866. l. 21. Dz. ust. kr. w dotychczasowem brzmieniu zostają uchylone, i mają brzmieć jak następuje:

#### **Prawa władz rządowych.**

#### §. 50.

Rządowi służy prawo nadzoru nad Reprezentacją powiatową w tym kierunku, ażeby ta Reprezentacya nie przekraczała swego zakresu działania, i nie działała przeciw istniejącym ustawom.

To prawo nadzoru, wykonywa polityczna władza krajowa, przez polityczną władzę powiatową, znajdującą się w siedzibie Reprezentacyi powiatowej. Władza powiatowa, może w tym celu żądać udzielenia sobie uchwał i potrzebnych wyjaśnień.

Przełożony tej władzy lub jego delegowany może być obecny na posiedzeniach Rady powiatowej i Wydziału powiatowego i może każdego czasu zabierać głos, wszelako nie przerywając mówiącemu.

Wszakże jego nieobecność nie narusza prawności posiedzenia i uchwał na niem powziętych, jeżeli o mającem się odbyć posiedzeniu został zaświadomiony.

## §. 51.

Polityczna Władza krajowa rozstrzyga rekursa przeciw takim uchwałom Reprezentacji powiatowej, przez które istniejące ustawy są naruszone, lub błędnie zastosowane.

Rekurs ma być wniesiony w nieprzekraczalnym terminie dni czternastu, od dnia ogłoszenia lub doręczenia uchwały.

Jeżeli Reprezentacja powiatowa powzięła uchwałę, która przekracza jej zakres działania, lub sprzeciwia się ustawom, polityczna władza powiatowa ma prawo i obowiązek wstrzymać jej wykonanie w przeciągu dni czternastu od powzięcia uchwały; jednakowoż obowiązana jest przed upływem tego terminu przedłożyć pytanie, czy uchwała może być wykonana, politycznej Władzy krajowej, która przed rozstrzygnięciem ma się porozumieć z Wydziałem krajowym.

Przeciw orzeczeniu politycznej Władzy krajowej, służy rekurs do właściwego Ministerstwa.

Polityczna Władza powiatowa nie może odmówić Wydziałowi powiatowemu urzędowej pomocy do wykonania uchwał Reprezentacji powiatowej jeżeli:

- a) nie nastąpiło zawieszenie tychże w wyż wskazanym terminie czternastodniowym, lub zawieszenie to uchylonem zostało przez wyższą Władzę rządową, i
- b) jeżeli uchwała stała się prawomocną, w skutek niezłożenia rekursu, lub odrzucenia takowego przez właściwą władzę (Wydział krajowy §. 49. lub Władzę rządową).

Art.

Wykonanie tej ustawy polecam Mojemu Ministrowi spraw wewnętrznych.

---

C.

# U s t a w a

z dnia dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem zmieniająca postanowienia §. 98 ust. gm.

Zgodnie z uchwałą Sejmu Mojego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem postanawiam :

## Art. I.

§. 98 ustawy gminnej z dnia 12. sierpnia 1866 L. 19 Dz. u. k. zostaje uchylonym w dotychczasowym brzmieniu i ma brzmieć jak następuje :

## §. 98.

Rada powiatowa a w jej zastępstwie Wydział powiatowy czuwa nad tem, aby zakładowy majątek i zakładowe dobro gmin i zakładów gminnych nie zostały uszczuplone.

Sejm a w jego zastępstwie Wydział krajowy ma najwyższy nadzór nad całością zakładowego majątku i zakładowego dobra gmin i zakładów gminnych.

Wydział krajowy może w tym celu, gdy uzna tego potrzebę, żądać objaśnień i usprawiedliwień od Reprezentacyi gminnej za pośrednictwem Wydziału powiatowego; wyjątkowo zaś w razach nagłej potrzeby żądać takich wyjaśnień bezpośrednio i przez delegowanie komisji zarządzać dochodzenia na miejscu.

W wykonaniu tego prawa nadzoru upoważniony jest Wydział krajowy w razie potrzeby użyć stosownych środków zaradczych.

---



