

Sprawozdanie

komisji administracyjnej o wniesieniu rządowem w sprawie rewizyi
ustawy o swojszczyźnie.

Wysoki Sejmie!

Z powodu, iż z rozmaitych stron, a na ostatniej sesyi także w tym Wysokim Sejmie domagano się rewizyi ustawy z d. 3. grudnia 1863. r. (D. u. p. Nr. 105) o swojszczyźnie, c. k. Rząd zwrócił uwagę na jej poszczególne postanowienia, badając, któreby z nich potrzebowały zmiany. Sprzeczne zdania, jakie w tej mierze otrzymano, opóźniały dotąd ostateczne tej sprawy na drodze ustawodawczej załatwienie. Do spornych kwestyi, które przedtem winny być rozstrzygnięte, należy przedewszystkiem pytanie, czyli i pod jakimi warunkami należałoby przyjąć na nowo zawartą już w patencie konskrypcyjnym z r. 1804 (§. 26. b.), następnie w prowizorycznej ustawie gminnej z d. 17. marca 1849. (D. u. p. Nr. 170. §. 12. b.), wreszcie w ustawie gminnej z d. 15. kwietnia 1859. (D. u. p. Nr. 58. §. 39. 3.), a w powołanej ustawie z r. 1863. pominiętą zasadę, że dłuższy nieprzerwany pobyt w pewnej gminie nadaje prawo przynależności do onej lub tytuł do takiego prawa. Z uwagi, że zamierzona zmiana musiałaby wpłynąć na wymiar obowiązku gminy do zaopatrywania swych ubogich, a ustawodawstwo o urządzeniu gmin jest atrybucją Reprezentacyi krajowych: postanowił c. k. Rząd zasięgnąć wprzód o niej zdania Wysokiego Sejmu, nim przystąpi do dalszych kroków we wskazanym kierunku.

Prezydyum c. k. Namiestnictwa uwiadomiło Wysoki Sejm o tem postanowieniu Rządu odezwą z d. 6. września b. r., a to wniesienie rządowe odesłane zostało na mocy uchwały z d. 17. września 1881 r. do komisji administracyjnej do zbadania.

Ta komisya, porównywając ze sobą wzajemnie powyższe ustawy i przepisy, przekonała się, że w samej rzeczy najnowsza ustawa o swojszczyźnie ścieśniła do wysokiego stopnia możność nabycia w obcej gminie swojszczyzny. Według patentu konskrypcyjnego z r. 1804. można ją było osiągnąć przez naturalizacyą (Nationalisierung) w pewnym miejscu, która znowu mogła być skutkiem bądź dziesięcioletniego pobytu (Aufenthalt) w dziedzicznych, konskrypcyi ulegających krajach monarchii austriackiej, bądź stałego osiedlenia (häusliche Niederlassung), zakupna gruntów, objęcia prawa obywatelstwa lub majstrostwa (Bürger- oder Meisterrecht), służby, urzędu

albo uzyskania innego stałego sposobu do życia. Prowizoryczna ustawa gminna z r. 1849. czyni wcielenie do związku pewnej gminy zależnem w pierwszym rzędzie od wyraźnej uchwały tejże gminy, przyznaje jednak przynależność do niej także w ogóle osobom, posiadającym prawo obywatelstwa austriackiego, co bez karty pobytu (Heimatschein) cierpiane były w miejscu przez cztery lata bez przerwy. Nareszcie ustawa gminna z r. 1859. orzeka, że przyjęcie do przynależności w gminie nie może być odmówione między innymi także temu, kto przynajmniej przez lat cztery bez przerwy i dobrowolnie zamieszkał w obrębie gminy, a w przeciągu tego czasu nie stał się nigdy ciężarem opieki ubogich (Armenversorgung). Jak wspomniano, obowiązująca teraz ustawa o swojszczyźnie nie daje możliwości do jej uzyskania przez sam dłuższy pobyt lub nawet przez zamieszkanie w gminie; tytułem do niej (wedle §. 5.) może być tylko urodzenie, zamęście, przyjęcie do związku gminy lub urząd publiczny.

Doświadczenia od czasu wejścia w wykonanie tej ustawy zrobione przekonały o rozlicznych niedogodnościach z takiego ściśnienia postanowień wynikłych. Zdarza się często, że osoby, które się od niepamiętnych czasów wydaliły z miejsca swojego urodzenia, stają się dla niego ciężarem, gdy w obczyźnie złamane starością, wskutek poniesionych klęsk lub z własnej winy ujrzą się pozbawionymi wszelkich środków utrzymania. Zdawałoby się wtenczas, że gmina lub kraj, którym w sile wieku poświęcały swą pracę, miałyby obowiązek wspomagać je, gdy się staną do niej niezdolne, a przytem żyją w ubóstwie i niedostatku. Na mocy ustawy spada jednak ten obowiązek na gminę w miejscu urodzenia, lub na tę, w której przedtem nabyły prawo swojszczyzny, chociaż właściwie wszelki z niem związek oddawna przerwany, a one w niem wcale już są nieznane i zapomniane.

Ta niedogodność, połączona w wielu razach z niesłusznoscą, dała się czuć nie tylko w Austrii, ale równie w innych państwach ościennych, mianowicie w Państwie Pruskiem a następnie w Rzeszy niemieckiej. Chęć zapobieżenia jej w sposób odpowiedni, jasny i dostateczny podała w tamiecznym ustawodawstwie myśl bliższego określenia miejsca zamieszkania z prawem do zapomogi (Unterstützungswohnsitz) i wywołała potrzebę oznaczenia warunków, od którychby takie prawo miało być zależnem. Według ustawy pruskiej z 31. grudnia 1842. r. (Zbiór ustaw pruskich z r. 1843. str. 5 i t. d.) nie daje tego prawa w zasadzie stosunek przemijający, w jakim się znajdują sługi domowe, czeladnicy u rzemieślników i t. d., wszakże i tej kategorii osoby nabywają je przez trzyletni pobyt w miejscu po osiągniętej pełnoletności. Ustawa Rzeszy niemieckiej z d. 6. czerwca 1870. r. wymaga już tylko dwuletniego pobytu w obrębie związku zaopatrzenia ubogich (Armenverband) po ukończeniu 24. roku życia.

Zdaniem komisji administracyjnej takie ułatwienia w zmianie swojszczyzny mogą być obojętne w państwach jednolitej przeważnie narodowości, a potrzebne przy nader ożywionym ruchu ludności ze względu na rozwinięte stosunki ekonomiczne. W państwie austriackim jednak, złożonem z królestw i krajów, o odrębnych narodowościach a przytem przeważnie rolniczem, prowadziłyby one z jednej strony do tem szybszego wynarodowiania jednostek, co się często dla czasowego zarobku udają do innych prowincyi cesarstwa nie mając zamiaru zrzec się swojszczyzny w kraju rodzinnym, a z drugiej strony przyczyniłyby się niewątpliwie do zalewania wiejskich osad napływową ludnością z przyległych miasteczek, która jedynie w celach chwilowego zysku przez lichwę lub wyszynk napojów przesiedla się do nich, daleka od tego, żeby się poczuć do jakiejś wspólności z interesami miejsca nowego pobytu. W jednym i drugim razie groziłoby niebezpieczeństwo zbyt pospiesznego nadwątlania zasad moralnych w społeczeństwie, nie mogącego być w naszych stosunkach pożądanem.

W rozważaniu tych okoliczności, komisya administracyjna sądziła, iż tak krótki pobyt w pewnym miejscu, jak go wymaga ustawa Rzeszy niemieckiej z r. 1870. albo ustawa pruska z r. 1842., albo nawet jak go wymagały austriackie ustawy gminne z r. 1849. i z r. 1859. nie mógłby w naszym położeniu być uważanym za dostateczny, żeby usprawiedliwić zmianę swoj-

szczyzny. Uznała za stosowne powrócić do postanowienia patentu konskrypcyjnego z r. 1804. i żądać na ten cel dziesięcioletniego pobytu w pewnym miejscu. Ale nawet w tym przypadku, nie powinienby jej zdaniem wystarczać pobyt prosty (Aufenthalt), ani pobyt z nieuchwytnym zamiarem pozostawania w miejscu, zwany zwykle zamieszkaniem (Wohnung); należałoby owszem wymagać stałego osiedlenia, które bywało niekiedy tytułem swojszczyzny według powołanego patentu z r. 1804. (häusliche Niederlassung) a według Kodeksu Napoleona (Code civil §§. 102—103) jest nawet pod nazwą „principal établissement“ główną cechą zamieszkania (domicile). Tylko w razach takiego osiedlenia wchodzi przybysz w stałe i rzetelne związki z miejscem nowego pobytu, a zrywa łączność z miejscem swojego urodzenia albo miejsc, w których dawniej przebywał. Niebezpieczeństwa, o których przedtem była mowa, są wtenczas o wiele mniejsze, a następstwa przesiedlenia mają zasadę głębszą i nie przypadkową.

Zdawało się nadto komisji administracyjnej słusznem, żeby gminom nie nakładano obowiązków względem osób, osiedlających się wprawdzie i przebywających chociażby przez dziesięć lat w ich obrębie, jeżeli w tym czasie uciekały się do publicznej dobroczynności. W takim razie bowiem ich osiedlenie jest tylko pozorne, bo nie oparte na stałych i zapewnionych pracą źródeł dochodów. Komisja administracyjna przyswoiła sobie zatem postanowienie ustawy gminnej z r. 1859, przyjmując za warunek nabycia swojszczyzny, iżby przybysze' przez dziesięć lat po swem osiedleniu w gminie nie stali się nigdy ciężarem publicznej opieki ubogich.

Po załatwieniu kwestyi, we wniesieniu rządowem zawartej, zwrócono uwagę na inną prócz tego niedogodność, zdarzającą się często z tego powodu wykonywania ustawy o swojszczyźnie. Według §. 23. tej ustawy gmina jedynie o tyle jest obowiązana do zaopatrywania ubogich, o ile ten obowiązek w myśl ustawy cywilnej nie ciąży na trzecich osobach. W praktyce jednak to ograniczenie bywa zwykle tylko pozornem, gdy wspomniane trzecie osoby, jak n. p. rodzice lub dzieci albo małżonkowie odmawiają spełnienia włożonego na nie przez pomieniony ustęp ustawy obowiązku, bo w takim razie zmuszone do tego być mogą tylko na drodze sądowej, wielu formalnościami utrudnionej, a tymczasem gminy przyjąć na siebie mają zaopatrzenie. Ciężar ten może być niesłuszny, zwłaszcza gdy obowiązek trzecich osób nie ulega wątpliwości. Komisja administracyjna sądzi, że w takim razie te trzecie osoby zniewalane być winny do spełniania swych obowiązków tak jak gmina na drodze egzekucyi politycznej z pozostawieniem im drogi prawnej, gdyby się mniemały pokrzywdzonymi wyrokiem władz administracyjnych.

Komisja administracyjna wnosi:

Wysoki Sejm raczy uchwalić:

1. W sprawie swojszczyzny wypowiada Sejm na zapytanie c. k. Rządu zdanie, że należy przyjąć zasadę, wedle której możnaby nabyć prawo swojszczyzny przez dziesięcioletni pobyt, wskutek stałego osiedlenia, jeżeli ten, o którego chodzi w tym czasie nie był ciężarem dobroczynności publicznej.

2. Sejm wypowiada zdanie, że koszta zaopatrzenia, które w myśl ustawy o swojszczyźnie mają ponosić osoby obowiązane do tego według prawa cywilnego ściągane być powinny drogą egzekucyi politycznej.

Co do wniosku 1. mniejszość komisji złożona z kilku posłów zapowiedziała odrębne wotum.

We Lwowie dnia 6. Października 1881. r.

Grocholski. w. r.
przewodniczący.

Sprawozdawca:
Euzebiusz Czerkowski. w. r.

Wniosek mniejszości

Komisji administracyjnej.

Mniejszość komisji administracyjnej podziela zdanie większości tej komisji, że aby zaradzić niesłusznościom i niesprawiedliwościom, jakie wypływają z dzisiejszej ustawy o swojszczyźnie — należy oświadczyć się za myślą zawartą w przedłożeniu rządowym, to jest aby także nieprzerwany dłuższy dobrowolny pobyt w pewnej gminie nadawał pod pewnemi warunkami prawo przynależności do tej gminy, — uważa jednak, iż gdyby jak to proponuje większość komisji tylko 10-letnie stałe osiedlenie się w pewnej gminie a więc nie już stałe 10-letnie dobrowolne zamieszkanie w gminie nadawało prawo przynależności do tej gminy nie zaradzano by złemu, które tem naprawić by chciano, bo za stałe osiedlonego mógłby być uważanym tylko ten, kto albo nabył realność w gminie i na niej osiadł, albo otworzył w tej gminie handel, lub wykonuje jakieś rzemiosło, albo nareszcie zajmuje jakąś stałą posadę. Otóż tacy lub ich potomkowie tylko w rzadkich wypadkach będą ciężarem gminy i takich każda gmina przyjmie chętnie do swego związku. Natomiast ludzie biedniejsi, jak słudzy, wyrobnicy, choćby i całe życie w pewnej gminie zamieszkali i pracę całego swego życia w tej gminie poświęcili, nie staliby się przynależnymi do tej gminy, lecz w starości lub słabości, gdy już nic zarobić sobie nie będą mogli, staną się prawie zawsze ciężarem tej gminy, w której rodzice ich w czasie ich urodzenia byli przynależni, albowiem nabycie przynależności przez zamęczenie dotyczy tylko kobiet, a wyraźnego przyjęcia do innej gminy nie używają, urzędu zaś, któryby im nadawał prawo przynależności, piastować nie będą.

Ciężar ten dotykałby głównie biednych gmin wiejskich, z których bardzo liczna, a najbiedniejsza część mieszkańców ściąga się do zamożniejszych miast i tam w usłudze lub pracy szuka zarobku i utrzymania, a którzy chociażby całe życie pracowali w pewnej gminie, która z ich pracy korzyść ciągnęła, nie mogliby nabyć tam przynależności, ponieważ nie byłiby tam w myśl wniosku większości komisji stale osiedleni.

Z tych powodów mniejszość komisji stawia wniosek:

Wysoki Sejm raczy uchwalić w odpowiedzi na zapytanie c. k. Rządu, iż należałoby koniecznie do Ustawy o przynależności przyjąć znowu zasadę, że także nieprzerwane 10-letnie dobrowolne zamieszkanie w pewnej gminie, nadaje prawo przynależności do tej gminy, jeżeli zamieszkujący nie stał się w tym czasie ciężarem dobroczynności publicznej.

Bartmański w. r.

Sprawozdawca mniejszości.

Żywicki.

Szczesny Koziebrodzki.

G. Romer.

Pilat.

Wolfart.