

Sprawozdanie

komisji budżetowej o sprawozdaniu Wydziału krajowego w sprawie
kodyfikacji ustaw krajowych.

Wysoki Sejmie!

Na posiedzeiu z dnia 20. Stycznia 1888 roku Wys. Sejm powziął następującą uchwałę :

„Poleca się Wydziałowi krajowemu, aby celem jak najstaranniejszego przygotowania projektów do ustaw dla Sejmu, porучzył czynność kodyfikacyjną tych projektów jednej osobistości.“

Ponieważ statut krajowy (w §. 26.) tudzież instrukcyja dla Wydziału krajowego (w §§. 2. i 19.) wkładają na Wydział krajowy obowiązek zdania sprawy Sejmowi z wykonania jego uchwał na początku następującej sesji sejmowej, przeto Wydział krajowy wniósł pod L. 35.401 do Wys. Sejmu sprawozdanie powyższej uchwały dotyczące. Z tego sprawozdania okazuje się, że Wydział krajowy nie mógł na razie wykonać polecenia sejmowego z tego powodu, że w gronie urzędników Wydziału krajowego wobec istniejącego rozdziału ich czynności niema takiego, któremu by czynność kodyfikacyjną powierzyć można.

Komisya budżetowa nabyła przekonania, że tak jest istotnie i uznaje, że w tym stanie rzeczy leży dostateczne usprawiedliwienie przyczyny, dla której Wydział krajowy nie mógł dotąd zastosować się do woli Wysokiego Sejmu. Wydział krajowy stwierdza wprawdzie, że w gronie jego urzędników znajdują się mężowie znakomitych zdolności, pracy i rozległej praktyki. Jednakże przyjrawszy się czynności Wydziału krajowego tak, jak ona pomiędzy urzędników dzisiaj jest rozłożoną, rzeczywiście uznać wypada, że kodyfikacyjnej czynności żadnemu z nich oddać nie można. Rozumié się bowiem samo z siebie, że zadania tak ważnego nie możnaby powierzyć urzędnikowi podrzędnemu lub nawet niższemu. Zaś radców znajduje się na etacie Wydziału krajowego tylko dwóch, a tych niepodobna odrywać od zajęć ich dotychczasowych. Jeden z nich bowiem jest szefem biura prezydialnego we Wydziale krajowym, tudzież szefem biura Marszałkowskiego przy Wysokim Sejmie, drugi zaś prawie przez cały rok zajęty jest na ważnych komisjach po kraju. Ztąd wynika konieczna i w tym stanie rzeczy, jak go Wydział krajowy sam przedstawił, zupełnie uzasadniona potrzeba systemizowania nowój posady trzeciego rady a to rady prawnego, specjalnie dla czynności kodyfikacyjnej, oczywiście w tym celu, ażeby na tę posadę w drodze konkursu z pomiędzy prawników w kraju odpowiednio uzdatnioną osobistość powołać można. A pod tym względem komisya budżetowa nie podziela

obaw Wydziału krajowego, że może trudno będzie znaleźć taką osobistość. Skoro bowiem prawników polskich poszukują nieraz do kodyfikacji nawet za granicami kraju, to dlaczegoż nie mielibyśmy znaleźć w kraju naszym zdolnych sił takich dla własnych zadań kodyfikacyjnych? zwłaszcza że materialne wyposażenie radcy przy Wydziale krajowym, wynoszące 3.280 zł. rocznie, tudzież pięciolecia po 400 zł. w porównaniu z dotacją posad w służbie rządowej nie jest tak szczupłym, ażeby nie mieć nadziei, że o taką posadę ubiegać się będą prawnicy także z praktyką dobrze już obznajmieni.

Komisya budżetowa mniema, że do osiągnięcia tego celu, do jakiego dąży uchwała sejmowa zeszłoroczna w sprawie kodyfikacji powzięta, wystarczą siły jednego radcy w zupełności, byleby tenże prócz czynności kodyfikacyjnej i wydawania prawnych opinii dla Wydziału, żadnym innym zajęciem urzędowym a zwłaszcza administracyjnym nie był obciążony, a to tém więcej, że jak to zapowiedział Jego Ekscelencya pan Namiestnik w mowie swojej dnia 3. Stycznia bieżącego roku w Sejmie wypowiedzianej, c. k. rząd krajowy zamierza zorganizować także ze swojej strony inicjatywę prawodawczą dla Sejmu. Ta okoliczność tém bardziej uzasadnia potrzebę systemizowania osobnego urzędnika we Wydziale krajowym dla celów kodyfikacji, że inicjatywa prawodawcza rządu i Wydziału krajowego wtenczas tylko może być skuteczną, jeżeli rząd i Wydział będą działać w ciągłym porozumieniu, a w tym celu potrzeba ciągłego znoszenia się nawzajem, przyczem z obydwóch stron bez pomocy kodyfikacyjnej się nie obejdzie. Z drugiej jednak strony właśnie wskutek tego ciężar pracy kodyfikacyjnej rozdzieli się pomiędzy rząd i Wydział krajowy tak, że jeden urzędnik Wydziału, wyłącznie tej pracy oddany, zadaniu temu z pewnością podoła.

Z tych powodów nie może komisya popierać dążenia Wydziału krajowego, ażeby czynnością kodyfikacyjną zająć aż dwóch radców i prócz tego jeszcze wybitniejszych sekretarzy.

Komisya budżetowa nie wątpi, że skoroby Wysoki Sejm zgodził się na ustanowienie projektowanej posady, radcy prawnego dla spraw kodyfikacji, Wydział krajowy potrafi z dobrym skutkiem tak jego czynność zorganizować, jak to odpowiada intencjom Wys. Sejmu w zeszłorocznych rozprawach nad tą sprawą wyrażonym. Pod tym względem wypróbowane doświadczenie Wydziału krajowego może wzbudzić zupełne zaufanie.

Nie będzie to zresztą zadaniem tak trudnym wcielić tę nowość w organizm wewnętrzny Wydziału krajowego, gdyż statut krajowy i instrukcja dla Wydziału krajowego określają jasno i niewątpliwie stanowisko, jakie kodyfikator jako urzędnik Wydziału krajowego zająć może i powinien (§§. 26. i 32. stat. kraj., §§. 19, 21, 22, 23 instr. dla Wydz. kraj.) Z przepisów tych wynika jasno rozwiązanie pytania, które Wydział krajowy w sprawozdaniu swoim postawił: czy biuro kodyfikacyjne byłoby odpowiedzialne Wydziałowi krajowemu, czy też tylko Wys. Sejmowi?

Rzecz oczywista, że wobec Sejmu tylko Wydział krajowy za czynność radcy prawnego byłby odpowiedzialny, tak samo jak i dzisiaj on tylko sam odpowiada za kodyfikację projektów do ustaw krajowych, których wypracowanie dzisiaj zarządzać musi bez specjalnej pomocy prawnej. Wynika stąd, że nie radca prawny lecz Wydział krajowy miałby prawo rozstrzygać ostatecznie o kodyfikacji takich projektów, tak samo zresztą, jak rozstrzga dzisiaj o wszystkim, co na jego polecenie zapropnują mu w swoich referatach urzędnicy Wydziału czyto conceptowi czy n. p. techniczni a więc specjalnie fachowi. Czynność radcy prawnego, pomijając wydawanie opinii prawnej w rzeczach administracji, powinnyby w sprawach kodyfikacji polegać na tém, że tenże zostając w ciągłym porozumieniu z tym urzędnikiem administracyjnym, któremu przygotowanie projektu ze stanowiska fachowego powierzono, przysposabiałby najprzód potrzebne do tego materiały, jak n. p. ustawy w kraju i za granicą obowiązujące, opinie nauki i praktyki o ich dobroci, ogłoszone już projekty do zmiany i naprawy tychże i t. p. i studyowałby je ze stanowiska prawnego i kodyfikacyjnego. Radca prawny powinienby być na tych posiedzeniach czy w łonie departamentu zarządzanych, czy przez Wydział odbywanych, czy też ankietowych, na których toczyłyby się obrady nad dotyczącą sprawą, ażeby się pouczyć o rzeczy ze stanowiska fachowego i poznać pobudki, kierunek i cele mającego się kodyfikować projektu. Jego wreszcie rzeczą byłoby uchwalone przez Wydział krajowy w zasadzie postanowienia nowój

ustawy zbadać z tego stanowiska, czy one nie naruszają ustaw państwowych lub innych krajowych, czy w ogóle odpowiadają ogólnym zasadom i urządzeniom obowiązującego prawa, tudzież ułożyć je w odpowiedni system i zredagować, czuwając nad potrzebną ścisłością i nad dobrą polską terminologią. O tak wypracowanym projekcie rozstrzygałby ostatecznie oczywiście Wydział krajowy. Taki radca prawny powinienby także czy na wezwanie komisji sejmowej, czy na polecenia dotyczącego szefa departamentu Wydziału krajowego dawać komisji, do której Sejm projekt Wydziału krajowego odesłał, pomoc prawną i kodyfikacyjną przy zmianach i poprawkach, jakieby komisja do projektu uczynić zechciała.

Urządzenie czynności kodyfikacyjnej, podobne pod względem myśli głównej do tej organizacji, jaką Wys. Sejm Wydziałowi krajowemu polecił, istnieje oddawna już oczywiście na większą skalę w rządzie centralnym Przedlitawii. A mianowicie w ministerstwie sprawiedliwości jest osobna sekcja prawodawcza. Urzędnicy tej sekcji nie tylko układają te projekty do ustaw, które Minister sprawiedliwości pod odpowiedzialnością rządu do Rady państwa wnosi, lecz dostarczają także pomocy kodyfikacyjnej ze stanowiska prawnego różnorodnym ustawom, które inne Ministerstwa jak n. p. handlu, rolnictwa i spraw wewnętrznych z fachowego stanowiska odnosnego działu jako materiały *in crudo* Ministerstwu sprawiedliwości do kodyfikacji udzielają, ażeby je potem po dojściu do ostatecznego porozumienia się pod odpowiedzialnością rządu do Rady państwa wnieść. Tak wypracowanych projektów bronią urzędnicy, którzy nad nimi pracowali, wobec komisji izbowych tudzież wobec Izby Rady państwa, każdy ze swojego stanowiska, oczywiście znów tylko w imieniu rządu i pod jego odpowiedzialnością. Urządzenie to okazało się zupełnie praktycznym. Nie trudno zatem będzie pójść i u nas za tym wypróbowanym już przykładem.

Komisja uważa za potrzebne oznaczyć pewne szczególne warunki kwalifikacji dla rady prawnego przy Wydziale krajowym. Do tych należą prócz doktoratu praw, dającego pewną rękojmię odpowiedniego przysposobienia naukowego: praktyka prawnicza mieszana, a mianowicie z tych właśnie działów zawodu prawniczego, które dają więcej sposobności do wprawy we formułowaniu postanowień, obowiązujących podobnie jak ustawy, to jest w sądzie i u adwokata, notariusza lub w prokuratury skarbu, tudzież złożenie egzaminu adwokackiego lub notaryalnego, te bowiem egzamina pozwalają przypuszczać, że kandydat właśnie w prawnym opracowywaniu podawanego mu przez strony materiału surowego nabył już dostatecznej biegłości. Ponieważ jednak posady takię, jaką komisja dla spraw kodyfikacji we Wydziale krajowym proponuje, dotąd nigdzie jeszcze w kraju nie było, zatem żaden z prawników, nie mogąc mieć jej na widoku, nie miał potrzeby ani sposobności dać się publicznie poznać ze swojego w tym kierunku uzdatnienia i zamiłowania, dla tego komisja mniema, że przy pierwszym wyborze kandydata wypada zachować niejaką ostrożność. Dla tego proponuje, ażeby na razie posada ta była obsadzoną tylko prowizorycznie na rok jeden.

Przy sposobności rozbierania kwestyi kodyfikacyjnej, Wydział krajowy zwrócił uwagę na czynność administracyjną wszystkich sześciu departamentów, na które jest podzielony i porównawszy zakres zajęcia teraźniejszych urzędników swoich z ich czynnością w latach dawniejszych, doszedł do wniosku, że wypadałoby także powiększyć liczbę urzędników administracyjnych.

Tę potrzebę komisja budżetowa uznać nie może i dla tego zaproponowanego pomnożenia etatu ze względu na czynności administracyjne nie popiera.

Nie ulega wątpliwości, że czynność urzędników Wydziału krajowego wzmożła się z biegiem czasu znacznie. Jednakże w miarę przyrostu pracy, mnożą się także siły do pracy. Wydział krajowy stwierdza, że konceptowych urzędników od r. 1874., w którym było ich 16. przybyło dotąd tylko 3. (jest 19.) a czynność konceptowa wzmożła się odtąd bardzo znacznie. Tymczasem chcąc ten stan rzeczy należycie ocenić, potrzeba uwzględnić dwie jeszcze ważne okoliczności. Po pierwsze siły konceptowe Wydziału krajowego nie ograniczają się na 16. urzędnikach, lecz obejmują także dyurnistów konceptowych, którzy biorąc aż do 5 zł. dziennie (1.825 zł. rocznie), oczywiście muszą mieć taką kwalifikację, że ich praca nie powinna być o wiele mniej wydatną, aniżeli praca asystentów

adjunktów i konceptistów, których płaca z dodatkiem aktywalnym wynosi 800 zł., 1.200 zł., 1.540 zł. Takich dyurnistów i to płatnych najwyżej do 3 zł. 60 ct. dziennie, było w r. 1874. tylko 3., dzisiaj zaś jest ich 10. Zatem siły do pracy konceptowej przeznaczone wzmogły się od r. 1874. do dzisiejszego dnia nie o 3. lecz o 10 na 29 (dzisiaj istniejących). A i jakość tych sił polepszyła się, bo pomnożenie etatu nastąpiło w r. 1878. nie w najniższych kategoriach adjunktów i asystentów lecz w kategorii konceptistów o 1., zaś w kategorii sekretarzy o 2.

Druga okoliczność, której pominąć nie można, polega na tém, że pomiędzy sprawami, które Wydziałowi krajowemu od r. 1874. dotąd przybyły, mnóstwo jest takich, które, jak n. p. w departamencie II. załatwiają w znacznej części urzędnicy techniczni lub rachunkowi, (budowle wodne, melioracye, pożyczki kraju i fundusze pożyczkowe i t. p.) lub też, jak n. p. w departamentach I. i III., przeważnie urzędnicy oddziału rachunkowego (budżety, zamknięcia rachunkowe, inwentarze gmin, fundusz krajowy szkolny i t. p.) Tymczasem etat urzędników rachunkowych tudzież liczba dyurnistów rachunkowych pomnożyły się od r. 1874. dotąd o 20 osób, na 63 (dzisiaj istniejących).

Zresztą jeden jest jeszcze wzgląd, który przemawia za tém, że zastanawianie się dzisiaj nad kwestyą pomnożenia liczby urzędników Wydziału krajowego z powodu czynności administracyjnej nie jest na czasie. Niewiadomo bowiem, czyli i jak będzie załatwioną sprawa wcześniejszego wykupna propinacyi, która właśnie teraz Wys. Sejm. zajmuje. Gdyby prawo propinacyi miało przejść na kraj, wtenczas Wydział krajowy musiałby mieć potrzebną liczbę odpowiednich do tego urzędników. Dlatego bliższe rozpatrzenie sprawy tego pomnożenia urzędników wypada w każdym razie odłożyć aż do ostatecznego załatwienia ustawy o wykupnie propinacyi.

Z przyczyn powyżej wyłuszczonych komisya budżetowa wnosi:

Wysoki Sejm raczy powziąć następujące uchwały:

§. 1.

I. Etat urzędników konceptowych Wydziału krajowego powiększa się o jedną posadę radcy prawnego (dla spraw kodyfikacyi) z płacą i emolumentami unormowanemi w uchwale sejmowej z dnia 3. Stycznia 1874 r. dla radców przy Wydziale krajowym.

§. 2.

Od kandydata na posadę radcy prawnego (dla spraw kodyfikacyi) wymaga się w szczególności: uzyskania doktoratu praw, odbycia przynajmniej dwuletniej praktyki sądowej, tudzież odpowiedniej praktyki adwokackiej, notaryalnej lub w prokuratury skarbu, nareszcie złożenia egzaminu adwokackiego albo notaryalnego.

II. Wydział krajowy może nadać posadę radcy prawnego (dla spraw kodyfikacyi) kandydatowi, który przekroczył maksymalną granicę wieku lat 40. w ustępie 1. §. 3. ustawy dla służby krajowej z dnia 23. Marca 1866. postanowioną.

W takim razie Wydział krajowy z kandydatem, któremu nada posadę radcy prawnego (dla spraw kodyfikacyi), ułoży się co do policzenia mu lat praktyki prawniczej do emerytury.

III. Wydział krajowy obsadzi posadę radcy prawnego (dla spraw kodyfikacyi) w drodze konkursu na rok pierwszy prowizorycznie.

IV. Sejm otwiera Wydziałowi kraj. kredyt dodatkowy na rok 1889. w kwocie 3.280 zł. w. a.

Lwów dnia 15. Stycznia 1889 r.

Przewodniczący:

A. Potocki.

Sprawozdawca:

Madeyski.