

## Sprawozdanie

komisji gminnej z przedłożenia Wydziału krajowego o wnioskach dotyczących zmiany ustępu trzeciego §. 64., oraz ustępu drugiego §. 34. ustawy gminnej.

### Wysoki Sejmie!

Uchwałą z dnia 25. Listopada 1885. r. przekazał Wysoki Sejm komisji gminnej sprawozdanie Wydziału krajowego o wniosku dążącym do zmiany trzeciego ustępu §. 64. ustawy gminnej

Wątpliwości nie ulega, że określona ustępami pierwszym i drugim §. 64. ust. gminnej, zasada odpowiedzialności członków Zwierzchności gminnej przed gminą, traci na doniosłości i sile, staje się poniekąd iluzoryczną wobec brzmienia trzeciego ustępu tegoż paragrafu.

Przypuściwszy bowiem, iż zdarzył się fakt, skutkiem którego gmina, z winy zaniedbującego dopełnienia obowiązków urzędu czy nadużycia dopuszczającego się naczelnika, na znaczną materialną stratę narażoną została, — fakt zatem, przewidziany ustępami pierwszym i drugim §. 64. a w konsekwencji, którego Wydział powiatowy, powołany do przeprowadzenia w danym razie dochodzeń i wydawania orzeczeń, czy i o ile słuszną jest pretensya gminy do żądania odszkodowania lub zwrotu uronionej kwoty, wydaje na podstawie śledztwa i zestawień rachunkowych orzeczenie, od którego dopuszczalnym jest rekurs do Wydziału krajowego, a w dalszem stadium do Najwyższego Trybunału administracyjnego. Koszta przeprowadzonych dochodzeń, stanowią dalszą część poniesionej szkody

Pomimo zgodnego w trzech instancjach zapadłego orzeczenia, w zwykłej jedynie drodze prawa w myśl trzeciego ustępu §. 64. żądać gmina może zwrotu poniesionej straty.

Po długiej nieraz przeto z biura do biura wędrówce, po tylu kłopotliwych, uciążliwych i kosztownych dochodzeniach, sprawa powraca do gminy z wynikiem pozornie dla gminy korzystnym, zaopatrzona w orzeczenie, słusność roszczonych pretensyi akademicznie omawiające i uznające, niewykonalne atoli, jako egzekutywy pozbawione. Bilansowe zestawienia sporządzone na zasadzie dochodzeń podjętych przez Magistratury najwyższe w kraju i Państwie, nie służą nawet za podstawę dochodzeń sądowych, sprawę całą ab ovo traktujących.

Gdy się zważy, iż c. k. Sądy nie są powołanemi do uwzględniania przepisów ustawy gminnej, rozstrzygać jednak mają na mocy ustępu trzeciego §. 64. spory z odpowiedzialności w tymże paragrafie orzeczonej wynikłe, nasuwa się mimowolnie uwaga, że wypowiedziana w pierwszych ustępach paragrafu 64. ust. gm. odpowiedzialność w obec gminy, jest często fikcyjną.

Gdy się dalej zważy, na różnicę, jaką czynią Sądy, między obowiązkiem wynagrodzenia szkody czyli odszkodowaniem, a dopełnieniem zobowiązania, gdy zwłaszcza wspomniemy, na górującą w judykaturze austriackiej zasadę, iż tylko okoliczności przytoczone i udowodnione przez pozywającego uwzględnianemi bywają, pojąć łatwo, że stroną przegrywającą spory, jest nieomal zawsze, zrezygnowana na wszystko, byle nie na proces, wyzyskiwana gmina. Świadomym tej niechęci Wydziałom powiatowym, dziwić się nawet nie można, a tem mniej za złe poczytywać, gdy unikając środka roznamiętniającego przeciw nim gminy, nie przynaglają takowych, do wystąpienia z pretensjami przed forum sądowe. — Obniża się atoli w zamian, poziom moralności po miasteczkach i wioskach, zdanych na pastwę ufnych w bezkarność funkcjonaryuszów i urzędników gminnych; tracą na powadze Wydziały powiatowe i Wydział krajowy, których orzeczenia wyrokiem zwykłego Sądu zmienione następnie być mogą.

Poważne zarzuty, z jakimi się spotkał wniosek dotyczący zmiany ustępu trzeciego §. 64, odpartemi zostały, szeregiem trafnych wywodów, zamieszczonych w wyczerpującem i znamienicie opracowanem sprawozdaniu Wydziału krajowego. Uznawszy jednogłośnie, naglącą konieczność uchylenia niedogodności spowodowanych brzmieniem ostatniego ustępu §. 64., zastanawiała się komisya nad znaczną stosunkowo liczbą projektów, przedłożonych jej przed pojedynczych członków komisji. Okazało się atoli, po ożywionej, kilkudniowej polemice i dyskusji, iż wszystkie inne wnioski z wyjątkiem projektowanej przez Wydział krajowy ustawy, załatwiałyby kwestyą tak ważną, połowicznie jedynie, zostawiając wolne pole swobodnej interpretacji ustawy. Postanowiwszy przeto zalecić Wysokiemu Sejmowi, przyjęcie ustawy w tem dosłownem brzmieniu, w jakim ją Wydział krajowy przedłożył, zastanawiała się komisya, nad możliwością odparcia, dwóch, jedynie doniosłych zarzutów mianowicie kolizyi: 1) z przepisami kodeksu cywilnego i zasadniczej ustawy o władzy sędziowskiej, 2) z ustawą zasadniczą z 21. Grudnia 1867. o zakresie działania Reprezentacji państwa.

Że proponowana zmiana nie sprzeciwia się przepisom §. 1.338. kodeksu cywilnego, wpływa z jasnego brzmienia ustępu pierwszego tegoż paragrafu, odnoszącego się wyłącznie i jedynie do stosunków prawa prywatnego. — Ustęp zresztą końcowy §. 1.338. wyraźnie zdaje się zastrzegać dla Władz politycznych, prawo przeprowadzania dochodzeń i orzekania, gdy chodzi o wynagrodzenie szkody, — a nie ma żadnej podstawy, do zaprzeczania tegoż prawa Władzom autonomicznym, powołanym do funkcjonowania w lat kilkadziesiąt dopiero po zredagowaniu kodeksu cywilnego.

W ścisłej analogii do §. 64. ustawy gminnej, stoi §. 17. ustawy o obszarach dworskich (z 12. Sierpnia 1866); a jednak, nie Sądy powożanemi zostały do przeprowadzania dochodzeń i wydania orzeczeń, gdy chodzi o pretensję roszczoną z tytułu odpowiedzialności obszarów dworskich, ale w pierwszej instancji Władza polityczna powiatowa w porozumieniu z Wydziałem powiatowym, w drugiej i ostatniej instancji, polityczna Władza krajowa w porozumieniu z Wydziałem krajowym.

Praktyka dzisiejsza, zastosowana do wypadków przewidzianych paragrafem 64. ustawy gminnej, choć usprawiedliwiona brzmieniem trzeciego ustępu tegoż paragrafu, sprzeciwia się zaiste ustępowi pierwszemu artykułu 15. ustawy zasadniczej z 21. Grudnia 1867. l. 144. Ustęp ten bowiem, uprawnia jedynie osoby prywatne do odwoływania się od orzeczeń Władz administracyjnych do zwykłej drogi prawa. Że zaś pretensye roszczone przez gminę do członków Zwierzchności gminnej, posiadają wszelkie cechy odpowiednie naturze prawa publicznego, dowodzić zbyteczną byłoby rzeczą.

Ustęp drugi tegoż art. 15. ust. zasadniczej, — naruszonemu w prawach swych rozporządzeniem Władz administracyjnych, a więc i autonomicznych, wskazuje drogę regresu do Trybunału administracyjnego. Artykuł wreszcie drugi ustawy zasadniczej z 22. Października 1875., porucza Trybunałowi administracyjnemu, rozstrzyganie zażaleń przeciw orzeczeniom lub zarządzeniom organów administracji państwa, kraju, powiatu i gminy. — Galicyjska ustawa gminna obowiązująca poczęła w roku 1867. — Sejm, uchwalając §. 64., nie reflektował widocznie, na możność odwołania się od orzeczeń Władz autonomicznych do Najwyższego Trybunału, reflektować nawet nie mógł, gdyż tenże funkcjonuje od r. 1878. dopiero. Trybunał zaś, złożony z najznakomitszych prawników,

w przeważnej zaś części, nieodzownie z jurystów posiadających kwalifikację wymaganą od sędziego, czyż nie przedstawia dostatecznej gwarancyi iż ścisłość w dochodzeniach przestrzegana będzie.

Przechodząc z kolei do zarzutu negującego możność załatwienia projektowanej zmiany trzeciego ustępu §. 64. w drodze ustawodawstwa krajowego, — powołuje się komisya, na ustawę zasadniczą z 21. Grudnia 1867., a mianowicie na §§. 11. i 12. tejże ustawy. — Wśród wyliczonych w §. 11. spraw, poruczonych zakresowi działania Rady państwa, nie ma wzmianki o współudziale tegoż prawodawczego ciała w powzięciu uchwał dotyczących ustawodawstwa gminnego. Paragraf natomiast 12. tejże ustawy, zaznacza jaknajdobitniej, iż wszystkie inne sprawy, nie objęte paragrafem 11., wchodzą w zakres działania Sejmów krajowych.

Nie ulega przeto najmniejszej wątpliwości, że wszelkie zmiany w ustawie gminnej na mocy uchwały Sejmowej poczynione, niezależnie od decyzji Rady państwa, do Sankcyi Najwyższej wprost przedłożonemi być mogą, — zwłaszcza, iż długoletnia praktyka parlamentarna wszystkich nieomal krajów koronnych, upoważnia stanowczo do komentowania w taki a nie inny sposób przepisów objętych ustawą zasadniczą z r. 1867.

Fakt wreszcie, iż odpowiadający paragrafowi 64. ustawy z 12. Sierpnia 1866., paragraf 13. ogólnopństwowej zasadniczej ustawy gminnej z dnia 5. Marca 1862. zakreślającej zbyt ciasne ramy ustawodawstwu krajowemu (ustawą z 21. Grudnia 1867. znacznie rozszerzonemu), nie zawiera jednak w sobie żadnego postanowienia analogicznego z trzecim ustępem §. 64. galicyjskiej ustawy gminnej, — dowodzi najwymowniej, że skoro Sejmowi dozwolonem było, pomimo powołanej, ciasne ramy zakreślającej ustawy zasadniczej, przyjąć w r. 1866. postanowienie, poruczające zwykłemu Sądom, dochodzenie i rozstrzygnięcie w sporach wynikłych z odpowiedzialności określonej dwoma pierwszymi ustępami §. 64. — to już najmniejszej nie może ulegać wątpliwości, że obecnie, na podstawie ustawy z 21. Grudnia 1867., całe ustawodawstwo gminne, bez żadnej restrykcji, Sejmom przyznającej, wolno jest Sejmowi, znieść lub zmienić ustęp, którego zwłaszcza zgubne skutki długoletnią praktyką udowodnionemi zostały.

Komisya, uznawszy bezpodstawność twierdzenia jakoby zasadnicze ustawy państwowe sprzeciwiały się merytorycznemu załatwieniu w drodze ustawy krajowej, proponowanej przez Wydział krajowy zmiany §. 64. ust. gm., — utwierdzona przeciwnie raczej w przekonaniu, iż normy wskazane treścią powyższych zasadniczych ustaw, wpłynąć muszą niepomiernie na decyzją przedłożenia zmienionej ustawy do Najwyższej Sankcyi, zaleca jak najgoręcej Wysokiemu Sejmowi przedłożony przez Wydział krajowy projekt do ustawy, zmieniającej treść §. 64. ustawy gminnej. Dalsza projektowana przez Wydział krajowy zmiana, dotyczy paragrafu 34. ustawy gminnej, zawierającego postanowienie, o obowiązku gminy, do wynagrodzenia szkody zrządzonej skutkiem zaniedbywania przepisów policyjnych, — a dąży, do odjęcia judykatury w tych sprawach sądom zwykłym, i przekazania takowych Władzom politycznym w porozumieniu z automicznymi.

Komisya uznaje doniosłość motywów przytoczonych w sprawozdaniu Wydziału krajowego, sądzi jednak, że sprawa ta nie jest jeszcze dostatecznie dojrzałą i tak nagłą, by wymagała bezwłocznego rozwiązania, — zwłaszcza, że nasunąć by się mogła wątpliwość, czy orzezzona paragrafem 34. odpowiedzialność gminy w obec osób trzecich, posiada wszystkie znamiona prawa publicznego. Komisya ogranicza się przeto na przedstawieniu Wysokiemu Sejmowi projektu ustawy zmieniającej treść paragrafu 64. ustawy gminnej i wnosi:

Wysoki Sejm raczy uchwalić załączony pod A. projekt ustawy:

We Lwowie dnia 10. Stycznia 1886.

Za przewodniczącego

*Alfons Czajkowski.*

Sprawozdawca

*C. Lasocki.*

# Ustawa

z dnia ..... dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkim Księstwem Krakowskim, o odpowiedzialności członków Zwierzchności gminnej i delegatów w obec gminy i Rządu, tudzież o dochodzeniu należności gminy przeciw członkom Zwierzchności gminnej i delegatów.

Za zgodą Sejmu Mojego Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkim Księstwem Krakowskim rozporządzam:

## Art. I.

Paragraf 64. ustawy gminnej z dnia 12. sierpnia 1866. Nr. 19. Dz. u. k. w dotychczasowem brzmieniu zostaje uchylony i ma brzmieć jak następuje:

### *Odpowiedzialność.*

#### §. 64.

Naczelnik jest za swoje czynności urzędowe odpowiedzialnym gminie. Co do poruczonego zakresu działania jest on odpowiedzialnym także Rządowi.

Obok tej odpowiedzialności Naczelnika, pozostaje nienaruszoną odpowiedzialność względem gminy innych członków Zwierzchności gminnej i delegatów (§. 53) za zaniedbanie lub nienależyte wykonanie czynności, przez Naczelnika im przekazanych.

O pretensjach gminy do wynagrodzenia szkód, pochodzących z odpowiedzialności w tym paragrafie wypowiedzianej, orzeka w sprawach własnego zakresu działania Wydział powiatowy, a w sprawach poruczonego zakresu działania polityczna Władza powiatowa.

Prawomocne orzeczenia tego rodzaju, równie jak prawomocne orzeczenia o zwrotach rachunkowych należących się gminie od członka Zwierzchności gminnej lub od delegata, będą wykonywane w drodze administracyjnej.

## Art. II.

Wykonanie tej ustawy polecam Mojemu Ministrowi spraw wewnętrznych.