

NA PRAWACH REKOPISU.

WYDAWNICTWÓ MINISTERSTWA REFORM ROLNYCH.

PROF. WŁADYSŁAW LEOPOLD JAWORSKI

# PROJEKT KODEKSU AGRARNEGO

W A R S Z A W A — 1 9 2 8 .





74746

## PRZEDMOWA.

Stworzenie jednolitego systemu praw, normujących stosunki agrarne w Polsce, jest niezmiernie trudne. Trudność polega przede wszystkim na tem, że wielka przebudowa stosunków społecznych i gospodarczych wsi naszej, która pociągnęła za sobą zniesienie poddaństwa i uwłaszczenie włościan, dokonana została w ciągu XIX stulecia, a więc w okresie, gdy ziemie polskie przemocą włączone do trzech obcych organizmów państw zaborczych, przez półtora wieku dzieliły losy tych ostatnich.

W wyniku takiego stanu rzeczy powstała w poszczególnych dzielnicach Polski niezmierna różnorodność stanu prawnego — i to nietylko w dziedzinie agrarnej, lecz i w dziedzinie innych stosunków, zwłaszcza w odniesieniu do prawa cywilnego, z którem prawo agrarne jest tak bezpośrednio związane.

Z drugiej strony daleko idące reformy w dziedzinie agrarnej, jakie po wojnie światowej zostały przeprowadzone we wszystkich niemal państwach sąsiadujących z Polską — zmusiły rządy odrodzonej Polski do niezwłocznego przystąpienia do normowania struktury agrarnej.

Stan, w jakim znalazła się Polska w okresie powojennym, nie sprzyjał jednak tym pracom. Brak wyrobionego aparatu urzędniczego, zniszczenia wojenne i inflacja, brak zrozumienia zagadnień agrarnych wśród społeczeństwa, które albo je upraszczało nadmiernie, albo też odnosiło się do zagadnień agrarnych wyłącznie z punktu widzenia partyjno-politycznego lub klasowo-socjalnego, spowodował, że nie odrazu znaleziono właściwe drogi. Znalazło to swój wyraz przede wszystkim w tem, że pierwsze ustawy pol-

skie w dziedzinie agrarnej nosiły charakter dorywczy, były pełne sprzeczności, nieprzystosowania do ogólnie obowiązujących przepisów prawa prywatnego i administracyjnego, bez jednolitej wewnętrznej więzi ideowej i konstrukcyjnej.

Konieczność uporządkowania ustawodawstwa agrarnego została wkrótce doceniona.

Już drugi Sejm przystąpił do wydania podstawowych ustaw w dziedzinie agrarnej, zmierzając do nadania im charakteru właściwego. Powstały ustawy o scalaniu gruntów, o wykonaniu reformy rolnej, o likwidacji serwitutów, które aczkolwiek dalekie od doskonałości prawniczej i trudne do stosowania, były jednak już znacznym postępem w naszej pracy ustawodawczej.

Wreszcie wykorzystując pełnomocnictwa z dnia 2 sierpnia 1926 roku, Rząd Marszałka Piłsudskiego doprowadził do wydania całego szeregu przepisów, wypełniających dotychczasowe luki w ustawodawstwie agrarnym, częściowo je nowelizując i zmierzając do ujednostajnienia tego ustawodawstwa. W chwili obecnej istnieje więc znaczna ilość przepisów dotyczących przebudowy ustroju rolnego.

Dla nadania jednolitości tym przepisom, dla utworzenia systemu prawa agrarnego, obejmującego wszystkie zagadnienia agrarne i wszystkie ziemie, objęte suwerennością Polski, stało się koniecznym przystąpić do uporządkowania ustawodawstwa agrarnego zarówno polskiego, jak i odziedziczonego po zaborcach. W tym właśnie celu została powołana Komisja Uporządkowania Ustawodawstwa Agrarnego. Przewodniczący tej Komisji, profesor Leopold Władysław Jaworski, pragnąc ułatwić pracę Komisji, zobowiązał się na posiedzeniu w dniu 14 maja 1927 r. wypracować w terminie półrocznym pierwszy projekt Kodeksu Agrarnego, aby stworzyć podkład do dyskusji i dalszych prac Komisji. Praca we właściwym terminie została przez Prof. Jaworskiego wykonana, jednak ze względów technicznych nastąpiło znaczne opóźnienie jej druku i dopiero w lipcu r. b. projekt Kodeksu Agrarnego może ujrzeć światło dzienne.

Praca prof. W. L. Jaworskiego stanowi pierwszą próbę stworzenia Polskiego Kodeksu Agrarnego i jest jego osobistą pracą, która ma być dopiero rozważaną przez Komisję Uporządkowania Ustawodawstwa Agrarnego. Przeto nie może ona być uważaną w żadnej mierze za wyraz opinii ani Komisji, ani też Rządu.

Niezależnie jednak od tego, jak ustosunkuje się do powyższego projektu Kodeksu zarówno Komisja Uporządkowania Ustawodawstwa Agrar-

nego, jak i Rząd, oraz bez względu na to, czy ostateczne wyniki prac Komisji i Rządu nad utworzeniem Kodeksu Agrarnego zostaną uchwalone przez ciała ustawodawcze i staną się prawem, podnieść należy wybitnie doniosłe znaczenie pracy niniejszej w dziedzinie dociekań nad sposobem kształtowania się stosunków prawnych w dziedzinie agrarnej.

To też pomimo, iż nie podzielam wszystkich poglądów Czcignego Autora, w głębokim przeświadczeniu o doniosłości pracy niniejszej dla kodyfikacji prawa agrarnego składam hołd Jego wiedzy i twórczej wnikliwości prawniczej.

*Witold Staniewicz*  
MINISTER REFORM ROLNYCH.

*Warszawa, 10 lipca 1928 r.*

---



# W S T Ę P

## I.

P. Minister Reform Rolnych, Witold Staniewicz, powołał do życia Komisję Uporządkowania Ustawodawstwa Agrarnego. Skład tej Komisji jest następujący: przewodniczący prof. Władysław Leopold Jaworski, zastępca przewodniczącego Józef Radwan, podsekretarz stanu M. R. R., generalny sekretarz Stanisław Korwin-Piotrowski, Naczelnik Wydziału prawnego w centralnym zarządzie M. R. R., członkowie: Feliks Brodawski, prof. Franciszek Bujak, Józef Folejewski, Waclaw Konderski, Henryk Konic, Seweryn Ludkiewicz, Waclaw Łypacewicz, prof. Alfred Ochanowicz, Dr. Aleksander Raczyński, Walery Roman, Tadeusz Tomaszewski. W skład Komisji wchodzi nadto kooptowany Dr. Jan Hupka.

Pierwsze posiedzenie Komisji odbyło się d. 14 maja 1927 r., w Collegium novum Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Otworzył ją M. R. R. p. Witold Staniewicz następującą mową:

Szanowni Panowie! Z głębokim wzruszeniem stoję dzisiaj przed Wami. Gdy przed 20 laty, jako młode pachole, wstępowałem w drogie mury, gdzie płonął i płonie od wieków jasny znicz myśli i kultury polskiej, by czerpać żarliwie z tego źródła wiedzy i miłości Ojczyzny wskazówek na dalsze życie, w najśmielszych moich rojeniach młodzieńczych nie sądziłem nigdy, że danem mi będzie to największe szczęście i zaszczyt wstępować w ten gmach ukochany, jako minister Najjaśniejszej Rzeczypospolitej, by tu wśród Was i przy Waszej pomocy zapoczątkować dzieło pierwszorzędnej państwowej donosłości, jakim jest opracowanie i wydanie Polskiego Kodeksu Agrarnego. To też żywo mi staje znów w oczach ta chwila, gdy zaliczony w poczet społeczności akademickiej „Alma Mater“ Jagiellońskiej, zaraz na wstępie usłyszałem słowa które stały się dla mnie wskazówką i ideą przewodnią w życiu. Orare et laborare, głosił z katedry z młodzieńczym zapalem w swem przemówieniu inauguracyjnym rok szkolny ś. p. Rektor tego czasu prof. Kazimierz Morawski. A słuchając słów tych, wpatrzony w obraz Kopernika, który w gwiazdach zda się czyta tajemne drogi wielkich przeznaczeń Polski, zrozumiałem w całej pełni głębię wieszczych słów Norwidowych, iż

Piękno jest, by nas do pracy zachęcało,  
A praca, by się zmartwychwstało!



I dalej stają mi żywo w pamięci chwile ciche niemniej doniosłe, przeżyte tu w Krakowie, gdy w słoneczne acz mroźne południe listopadowe, wśród bicia dzwonów i dymów pochodni odbywał swą ostatnią podróż na Skałkę Wielki Syn Krakowa Wyspiański, a potem wieczorem przeżywał Kraków w teatrze misterjum splecionego rozkazu i śmierci za Polskę starego wiarusa i usłyszał ze sceny wieszczę w swym twórczym optymiźmie słowa poety, iż:

Co umiera żyć musi!

I w tych niezapomnianych chwilach, ja, syn dalekiej Litwy, urodzony w niewoli, okuty w powiciu, gdzie mimo wroga wysiłków żywem i jasnem było całe piękno tragedji Powstania 63 roku, uwierzyłem całą głębią młodzieńczej duszy i serca w Cud Zmartwychwstania Ojczyzny, w Cud, który głosił po raz pierwszy również tu w Krakowie tajemniczy Samotnik z ulicy Szlak Ziuk Piłsudski, dzisiaj pierwszy marszałek i Wskrzęsiiciel Polski, izuczając pomiędzy młodzież zniewieściałą i rozbitą duchowo nęby słowa rozkazu, przepiękny werset hymnu, iż:

Dość już długo, dość już długo, brzmiał na strunach wieszczów żań,  
Czas uderzyć w strunę drugą, w czynów stal..

Czynów, do których ta młodzież w wielkiej chwili dziejowej okazała się zdolną, idąc za tym, który Polsce przywrócił wolność i niepodległość. Jeżeli słowa te cisną mi się dziś na usta, to dlatego, że serce moje pełne jest w tej chwili miłości i wdzięczności dla Krakowa, wśród murów którego przeżyłem te chwile, które natchnęły mnie głęboką wiarą w przyszłość Polski, która, a nie skromne me prace, wyniosła mnie dzisiaj na to wysokie stanowisko. To też w skromnym, lecz niemniej pełnym serdecznej wdzięczności hołdzie dla Krakowa i Jego Prastarej Wszecznicy, zwołałem tu dzisiaj posiedzenie inauguracyjne komisji dla kodyfikacji prawa agrarnego, sądząc, że w Jego atmosferze pod tak światłym kierownictwem prace Komisji będą najbardziej owocne, ożywiając jednocześnie życie Krakowa, tak mi dzisiaj drogiego, pozwalając mu i nadal w zmienionych warunkach politycznych pełnić zaszczytną rolę Aten Polskich.

Zadaniem powołanej do życia Komisji jest opracowanie i uporządkowanie w jedną harmonijną całość norm prawnych, dotyczących wielkiego zagadnienia naprawy i przebudowy ustroju rolnego.

Zanim przystąpię do omówienia tych tez ogólnych, na których chciałbym oprzeć Ludową Kodeksu, słów parę pragnę poświęcić samemu zagadnieniu naprawy i przebudowy ustroju rolnego. Na dzisiejszem posiedzeniu Krakowskiej Rady Naprawy Ustroju Rolnego mówiłem o tem szczegółowiej, tutaj więc wspomnę tylko, że bez przebudowy naszej wsi, któraby umożliwiła wyzwolenie krępowanej dzisiaj jednostki ludzkiej, bez stworzenia odpowiednich warsztatów pracy dla drobnego rolnika, niemożliwym jest rozwój gospodarczy wsi i stworzenie przez to pojemnego rynku wewnętrznego, bez którego znowu nie może nastąpić odrodzenie miast i rozkwit przemysłu. Tylko bowiem na solidaryzmie interesów wsi i miasta oparty rozwój Polski może rozwiązać problem gospodarczy jej istnienia, a co za tem idzie, zapewni jej przyszłość mocarstwową, niezbędną, by Polska służyć mogła swej wielkiej idei, którą geniusz ducha polskiego wyczarował z siebie i logiki wypadków dziejowych. A ideą tą jest wolny — na pełni życia oparty, lecz z poszarowaniem innych jaźni złączony, rozwój jednostki ludzkiej, która związana wspólną przeszłością i gorącym pragnieniem pełnej chwały przyszłości z całością narodu, stanowiłby najlepszą, bo na wewnętrznej więzi opartą społeczność ludzką — wyrazem której byłoby

Państwo Polskie, do którego jak ongiś przed wiekiem ciążyłyby inne narody sąsiednie. Aby jednak taki rozwój polski mógł być osiągnięty — niezbędna jest pełna suma dobrobytu materialnego, który nie będąc celem bytowania ludzkiego, jest jednak warunkiem niezbędnym dla rozwoju duchowego jednostki. I dlatego problem gospodarczy i stanowiący część jego problem agrarny musi być przez obecne pokolenie rozwiązany.

A teraz słów parę o tezach, na jakich pragnąłbym oprzeć budowę Kodeksu.

Prof. Jaworski w swem dziele o Nauce administracji opiera swój podział prawa na publiczne i prywatne na następujących kryterjach. Jeżeli podmiotem działania jest Państwo, a kontrola należy do społeczeństwa, to mamy do czynienia z prawem publicznym, jeżeli zaś podmiotem jest jednostka, a kontrolę wykonywa Państwo, to niewątpliwie chodzi tu o stosunki prywatno-prawne. Przystępując więc do prac nad wydaniem kodeksu, należy sobie zadać pytanie, czy prawo agrarne jest prawem publicznym, czy też prawem prywatnym. I tutaj w odpowiedzi na to pozwolę sobie postawić tezę I. A mianowicie: Prawo agrarne obowiązujące w Polsce ma być prawem o charakterze publicznym, przewidującym możliwość zlecenia działalności Państwa jednostkom prywatnym z zastrzeżeniem kontroli Państwa.

Przebudowa ustroju rolnego będąca najistotniejszym problemem prawa agrarnego w Polsce, jest interesem publicznym, a w związku z tem i całe ustawodawstwo agrarne w Rzeczypospolitej oparte jest na zasadzie prawno-publicznej, normującej działalność Państwa. Zgodne z tem przepisy normujące parcelację, scalenie, likwidację służebności i t. p. mają charakter publiczno-prawny, jak również cechy publiczno-prawne mają konstrukcje prawne normujące postępowanie w tej dziedzinie. Państwo przeprowadza przebudowę ustroju rolnego na zasadzie aktów administracyjnych, przewidzianych w przepisach o postępowaniu administracyjnym. W zasadzie od kontroli są usunięte sądy zwyczajne, bo od poszczególnych aktów dopuszcza się tylko odwołanie do wyższych władz administracyjnych i ostateczne zaskarżenie do Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

Niemniej jednak ze względu na celowość wykorzystania w całej pełni przy przebudowie ustroju rolnego inicjatywy społecznej i współdziałania zainteresowanych czynników społeczeństwa oraz uniknięcia szkodliwego etatyzmu, ustawodawstwo agrarne w Polsce daje możliwość przelania niejako uprawnień Państwa w zakresie przebudowy ustroju rolnego na osoby prywatne, które mogą dokonywać parcelację, likwidację służebności i t. p. we własnym zakresie działania, ale tylko pod kontrolą organów państwowych, z tem zastrzeżeniem, że Państwu przysługuje możliwość przerwania we właściwej chwili akcji niezgodnej z zasadami przebudowy ustroju rolnego i dokończenia jej względnie ponowienia we własnym zakresie. Oczywiście w przypadku omawianym konstrukcja prawa poszczególnych aktów, dokonywanych przez osoby prywatne, będzie prywatno-prawna, a w związku z tem i kontrola, o ile będzie szło o interes stron prywatnych, będzie należyć do sądów zwyczajnych, o ile zaś dotyczyć będzie interesu publicznego, do Urzędów Administracyjnych.

Dalej chciałbym wysunąć jako wytyczne jeszcze dwie dalsze tezy już raczej o charakterze praktycznym, a mianowicie: II) Kodeks agrarny ma być podzielony na część ogólną i na część szczególną.

Kodeks agrarny winien się składać z dwóch zasadniczych części: ogólnej i szczególnej. Część ogólna obejmie dwa działy: dział przepisów materialno-prawnych i dział przepisów formalno-prawnych.

Zadaniem działu materialno-prawnego byłoby przede wszystkim skodyfikowanie szeregu pojęć i definicyj, które operuje prawo agrarne, opis poszczególnych instytucyj prawa agrarnego, przedmiotów i podmiotów prawa w tej dziedzinie i t. p.

Dział formalno-prawny musiałby natomiast być poświęcony w pierwszym rzędzie skondyfkowaniu **przepisów, dotyczących postępowania urzędów ziemskich i w urzędach ziemskich w związku z tą lub inną akcją w zakresie przebudowy ustroju rolnego (parcelacja, likwidacja służebności i t. p.)**. Co do części szczegółowej kodeksu agrarnego, to decyzję co do zakresu, który ona obejmuje, będzie można powziąć dopiero po przeprowadzeniu w tej dziedzinie badań przez powołaną Komisję Ustawodawstwa Agrarnego. Nie jest wykluczonem, że zakres ten okaże się nader szerokim i że wobec ścisłego związku, zachodzącego pomiędzy zadaniem Ministerstwa Reform Rolnych i Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych, wypadnie zamieścić w kodeksie agrarnym w por. z P. Min. Roln. szereg ustaw, dotyczących nie tylko reformy rolnej, ale i produkcji rolniczej. Nie ulega kwestji, że wobec tego, że w danej chwili opracowane zostały na drodze ustawodawczej tylko niektóre zagadnienia i że szereg ustaw znajduje się dopiero w stadium tworzenia — wypadnie Komisji Ustawodawstwa agrarnego przedewszystkiem zająć się likodyfikacją już istniejących przepisów.

Teza III) Zakres działania Komisji Ustawodawstwa Agrarnego obejmuje także niejako wprowadzenie przepisów uzupełniających do ustawodawstwa agrarnego.

Zakres działania Komisji Ustawodawstwa Agrarnego nie ograniczy się tylko do skodyfikowania istniejących przepisów. Wydaje się bardzo celowem — aby ciało tak kompetentne mogło w ten lub inny sposób wykorzystać inicjatywę w dziedzinie koniecznego uzupełnienia tych przepisów względnie wprowadzenia mniej lub więcej daleko idących zmian w tym zakresie.

Na tych trzech tezach chciałbym oprzeć prace przygotowawcze nad kodeksem, wierząc głęboko, że życie samo i duch praw naszych wykaże najlepiej, czy i o ile tezy te były słuszne.

Na zakończenie chciałbym jeszcze słów parę powiedzieć, aby uspokoić obawy jednych, a rozwiać nadzieje innych, związane z powołaniem do życia komisji niniejszej. Chodzi mianowicie o stwierdzenie, iż każde ustawodawstwo socjalne i gospodarcze, a takim jest bezsprzecznie prawo agrarne, jest wyrazem pewnego ustosunkowania się sił w społeczeństwie. To też wydaje mi się niewskazanem, a nawet szkodliwem i bezcelowem wszelka zmiana w ustawodawstwie tak długo, jak długo nie zmieni się układ sił w społeczeństwie. I dlatego sprzeciwiałem się dotąd takiej nowelizacji ustawy z dnia 28 grudnia 1925 r., która byłaby naruszeniem tego kompromisu społecznego, jakim jest bezsprzecznie ta ustawa, kompromisu, który jednak wniósł pewne uspokojenie w stosunki polskie i pozwolił zagadnienia agrarne traktować nie tylko jako polityczne hasło organizowania mas, lecz jako wielki problem gospodarczy, wymagający mądrego i przetozornego rozwiązania, którego domaga się życie.

To też sędzę, że Komisja podzieli ten mój pogląd i przystąpi do porządkowania i uzupełnienia tego, co już stworzonem zostało, a życie samo wskaże chwilę, w której, gdy normy dzisiejsze przestaną odpowiadać rzeczywistości, będą musiały być zestawione inaczej. W warunkach dzisiejszych po roku wyteżonej pracy stwierdzam, że wielkie cele, o których dzisiaj wspomniałem w swoim przemówieniu, mogą być i w granicach obecnych ustaw realizowane. Chodzi tylko o należyte ich interpretowanie, uporządkowanie i uzupełnienie. Wierzę głęboko, że w trudnem dziele pomocy Waszą Panowie mam zapewnioną.

To też raz jeszcze dziękując Czciogodnemu Prezesowi Komisji Prof. Jaworskiemu, który jest właściwym inicjatorem i twórcą komisji, za poniesione trudy i przyrzeczoną pomimo stanu zdrowia gotowość dalszego kierownictwa. — oraz wszystkim Panom, którzy tu przybyli z różnych krańców Rzpl., życzę Panom owocnej dla Państwa pracy i ogłaszam posiedzenie komisji za otwarte.

Po przemówieniu tem zagał obrady przewodniczący Komisji prof. Władysław Leopold Jaworski, w następujących słowach:

Panie Ministrze! Wielce Szanowni Panowie! Powołanie mnie na przewodniczącego Komisji, która ma skodyfikować prawo agrarne, jest dla mnie wielkim zaszczytem. Pozwól, Panie Ministrze, że złożę Mu podziękowanie za ten abjaw zaufania do mnie i że zapewnię Go, iż mojem usilnem dążeniem będzie podołać zadaniu, które Komisja ma spełnić.

Zdaję sobie sprawę, że zadanie to jest trudne. Aby się w materiale bardzo wielkim nie zgubić i aby nie zetrzeć sił na walce różnych kierunków, należy od samego początku cele, które się pragnie osiągnąć, ściśle i dokładnie określić. Zgodzić się nam wskutek tego przyjdzie przedewszystkiem na dwie zasady. Pierwszą jest to, że Komisja nie jest agrarno-polityczną, ale agrarno-prawniczą. Drugą zasadą, której przestrzegać będziemy, jest to, że kodyfikacji poddane będą, stosownie do zamierzeń pana Ministra R. R., tylko te przepisy, które tyczą się ustroju rolnictwa (w szerokiem tego słowa znaczeniu), a nie samego rolnictwa, jako produkcji, jako administracji.

Z pierwszej zasady wynika, że określenie celów polityki agrarnej, wytknięcie kierunku reformy nie należy do zakresu działania naszej komisji. Jest to rzecz rządu i sejmu. Nasze zadanie jest prawnicze. Przyjdzie nam wskutek tego w pierwszej linii określić i ustalić te pojęcia, któremi operuje prawo agrarne, a które dotychczas są chwiejne i w praktyce wiodą do niepożądanych konsekwencji. Drugiem zadaniem będzie wydobyć z wielkiego zapasu przepisów tego, co w nich jest wspólnego. Uzyska się przez to znaczne uproszczenie w całym ustawodawstwie agrarnem. Wreszcie najpoważniejszą częścią naszej pracy będzie obmyślenie i ujęcie przepisów agrarnych w system, któryby z wielkiego dzieła reformy ustroju rolnego, dzieła ciężącego na obecnem pokoleniu naszego narodu, uczynił jedność.

Z drugiej zasady, którą wyżej wymieniłem, wypływa, że te gałęzie prawa administracyjnego, które normują produkcję rolniczą (w najszerszem tego słowa znaczeniu), nie wchodzą w zakres naszego działania.

Najpoważniejszą częścią naszej pracy będzie, jak powiedziałem, usystemizowanie przepisów prawa agrarnego. System wymaga idei, dokoła której grupuje się w harmonijną całość poszczególne przepisy, tworząc z nich niejako organizm. Trzeba więc przedewszystkiem mieć tę ideę. Godzimy się na to, że idea obecnych usiłowań reformujących i strój agrarny w Polsce jest ideą utworzenia jaknajwiększej ilości gospodarstw zdolnych do utrzymania rodziny. Należy jednak rozumieć, że jest to idea natury ekonomicznej, z innego punktu widzenia natury socjalnej, a nie jest ideą prawniczą. Należy ją przeto transponować, że się tak wyrażę, na język prawniczy. Znaczy to, że należy stworzyć pewne konstrukcje prawnicze, któreby były prawniczym wyrazem tej właśnie ekonomicznej, względnie społecznej, względnie politycznej idei. Nie chcę przesadzać, jaką przyjmujemy konstrukcję prawniczą dla stworzenia systemu prawa agrarnego. Widoczne jest jednak, że praca w tym podstawowym punkcie jest pracą twórczą i że prawnik pełni tu funkcje artysty.

Ale nie dosyć na tem, dzisiejsza idea przyswiecająca reformie ustroju agrarnego w Polsce może się zmienić. Po pewnych doświadczeniach u nas i zagranicą może ustąpić miejsca innej. Przypuśćmy, że ideą tą będzie mechanizacja rolnictwa, t. j. idea zastąpienia możliwie jaknajwiększego pracy ludzkiej maszynami. Tej nowej idei odpowiadać musi nowy ustrój rolny, opierający się na innych instytucjach prawnych. Wówczas kodeks zbudowany na poprzedniej idei stanie się anachronizmem. Ustawodawca powinien przeto zdawać sobie sprawę z tendencji rozwojowych i konstrukcje swoje pojmo-

wać tak szeroko, aby w nich było miejsce dla tego rozwoju. Tą intuicją obdarzeni byli w wysokim stopniu kodyfikatorowie napoleońscy i austrijaccy, wskutek czego dwa te kodeksy trwają przez przeszło wiek w pełnej zdolności przystosowania się do zmieniających się stosunków. Taką też ambicją powinna być przejęta i nasza komisja.

W zetknięciu się z pozytywną, ustawodawczą pracą staną przed nami w całej swej sile problemy, nad których rozwiązaniem pracuje szczególnie nasza epoka. Najczelny problemat podniósł i w naszej dziedzinie rozwiązał pan Minister Reform Rolnych. Czy przebudowa naszego ustroju rolnego ma być włożoną na barki państwa, czy też państwo ma tylko wytknąć linie reformy i zastrzec sobie kontrolę, a reformę ma przeprowadzić społeczeństwo, bądź przez jednostki, bądź przez zrzeszenia. Każdy z tych kierunków wymaga innych konstrukcji prawniczych i innych prawniczych instytucji. Pozwalam sobie powiedzieć, że dotychczasowe przepisy nie zdradzają zrozumienia, że działalność państwa wyraża się prawniczo w innych konstrukcjach, a w innych konstrukcjach, działalność prywatna. Pociąga to za sobą szereg nieporozumień. Zadaniem naszym będzie wprowadzić tutaj jasność i wysunąć wszystkie konsekwencje.

Polem, na którym będziemy mogli oddać usługi, jest wielki teren organizacji rolników. Zwłaszcza w kwestji ustroju rolnego nasuwa się pytanie, czy organizacja przymusowa nie byłaby celowa. Jest to rzecz wymagająca głębokiej rozważy i bardzo starannego unormowania, jeżeli się zważy, że taka przymusowa organizacja nie mogłaby w niczem naruszyć rozwoju organizacji dobrowolnych.

We wszystkich dziedzinach życia agrarnego spotykamy się z sprawą kredytu. Ustawodawca, któryby wszędzie, w wszystkich instytucjach, które zamierza unormować, nie miał tej sprawy na oku, nie mógłby spełnić swego zadania. A sprawa ta sięga bardzo głęboko i rozlewa się bardzo szeroko.

O nowych księgach hipotecznych trudno myśleć w bliskiej przyszłości. Tem trudniej przyjdzie nam rozwiązać aktualne zagadnienia, a jednak rozwiązać je musimy i tutaj przeto komisja będzie miała możliwość do okazania swej twórczości.

Wyobraźmy sobie, że wielka akcja, polegająca na tworzeniu samodzielnych gospodarstw, została pomyślnie przeprowadzona. Kraj pokrył się gospodarstwami zdolnymi żywić rodzinę, skomasowanemi, pod względem prawnym i ekonomicznym uporządkowanemi. Ale co dalej! Jeżeli prawo spadkowe nie ulegnie zmianie, wrócimy do poprzedniego stanu. Nie wystarczy jednak wydać ustawę, trzeba stworzyć warunki jej zrealizowania. Wyłania się tu znowu kwestja specjalnego kredytu, bez którego tak tu, jak wszędzie, sprawa reformy rolnej poważnym nie ruszy krokiem naprzód.

Podejmujemy się rozwiązania tych problemów i dziesiątek innych, które się w toku pracy nasuną. Wiemy, że praca jest trudną, ale oddamy się jej, bo kochamy ziemię, która jest jej przedmiotem. To doniosłe dzieło, które pan Minister Witold Staniewicz zainicjował i z którego nazwiskiem będzie ono związane, jest też dziełem miłości, nie walki. Wiedza, doświadczenie i intuicja prawnicza będą tu odgrywać rolę, a nie momenty polityczne lub antagonizmy społeczne. Idzie o porządkowanie, o stałość, pewność, a więc o najcenniejsze fundamenty rozwoju naszego państwa. Dobrze to omen, że pierwsze posiedzenie naszej komisji odbywa się w murach starej szkoły, która swe akty opatruje słowami:

Quod felix faustum fortunatumque sit!

Po przemówieniu tem komisja przystąpiła do obrad nad programem pracy. W rezultacie dyskusji Komisja przyjęła jednomyślnie do wiadomości zobowiązanie przewodniczącego prof. Władysława Leopolda Ja-

worskiego, że do końca października 1927 r. wypracuje pierwszy projekt Kodeksu Agrarnego.

W wykonaniu tego zobowiązania przedkładam niniejszy projekt, poprzedzając go kilkoma ogólnymi uwagami.

## II.

Projekt wychodzi z tego założenia, że ustawa z d. 28/XII. 1925 r. poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 o wykonaniu reformy rolnej jest przejściowym wyrazem poglądów obecnej doby na reformę rolną, że te poglądy ulegną zmianie i że wskutek tego wydana zostanie ustawa wprowadzająca reformę rolną na inne tory. Projekt zaś powinien być tak skonstruowany, aby w nim mieściła się i dzisiejsza polityka agrarna i wszelka inna, byle opierała się na fundamencie własności indywidualnej. Z tego powodu projekt nie chce uchylić grudniowej ustawy, ale pozostawia ją w mocy obok kodeksu agrarnego. Pozostawia jednak w mocy jej istotę, natomiast uważa, że ma obowiązek usunąć lub poprawić to, co nie jest istotnem, a co dostało się do ustawy grudniowej z powodów, które z pracą kodyfikacyjną nie dadzą się pogodzić. Cóż więc jest istotnem w ustawie grudniowej?

Istotnem jest to, że wedle poglądów ustawodawców, którzy ją uchwalili, reforma rolna w obecnej, dzisiejszej sytuacji naszego państwa ma polegać na tworzeniu małych samodzielnych gospodarstw rolniczych i że ziemię potrzebną na to tworzenie zdobyć należy przez wywłaszczenie większych gospodarstw ponad pewne maximum. Nie wchodzimy w to, czy ta polityka agrarna jest uzasadnioną, zadanie bowiem Komisji nie jest agrarno-polityczne, ale agrarno-prawnicze. Liczymy się tylko z faktem, który znalazł swój wyraz prawniczy w ustawie grudniowej, i dlatego nie proponujemy uchylecia tej ustawy. Ale do tej ustawy weszły postanowienia, podyktowane pobocznymi względami, które są z wielu punktów widzenia szkodliwe i które bez naruszenia powyższych dwóch istotnych zasad mogą i powinny być usunięte lub poprawione.

Do takich postanowień należą:

1) Oznaczenie maximum, które ma być wyłączone od wywłaszczenia, dokonywa się wedle kryterjów mechanicznych.

2) Na oznaczenie przedmiotu wywłaszczenia nie mają wpływu interesowani. Jest ono w rękach wyłącznie Ministra Reform Rolnych.

3) Oszacowanie wywłaszczyć się mającego gruntu odbywa się na podstawach reglamentacji, a nie wedle swobodnej gry czynników ekonomicznych.

4) Zakaz dzielenia między członków rodziny jest wynikiem nieufności, że podział przedsięwziętym został dla obejścia ustawy.

5) Podwójne koryto wywłaszczenia na tworzenie małych gospodarstw i na komasację, rzuca na ustawę piętno nieszczerości, że więcej się zabiera, niż się ogłasza.

6) Nie uczyniono nic, aby utworzone na podstawie ustawy grudniowej gospodarstwa nie uległy znowu rozproszkowaniu.

Te postanowienia nie dadzą się utrzymać, bo albo są szkodliwe dla produkcji rolniczej albo nadają dziełu reformy rolnej charakter nienawistny. Z tego powodu projekt powyższe zagadnienia rozwiązuje inaczej.

Ad. 1. Projekt tworzy pojęcie przedsiębiorstwa rolnego, jako całości, którą utrzymuje w spójni plan gospodarczy. Takie przedsiębiorstwo pragnie mieć wyłączone od wywłaszczenia, bez względu na jego obszar.

Ad. 2. Projekt organizuje rolników i administrację rolnictwa. Rolników organizuje przez wprowadzenie przymusowej samorządowej organizacji rolniczej. Administrację rolniczą organizuje, tworząc dla niej trzy drogi, które ma postępować. Są nimi: państwowe władze agrarne, samorządowe organizacje rolnicze i sądy administracyjne w sprawach agrarnych. Te trzy rodzaje organizacji są w ciągłym ze sobą związku i dlatego problem polega na tak ścisłym unormowaniu, aby konflikty były jak najrzadsze.

Projekt rości sobie też pretensję, że istotę sądownictwa administracyjnego i istotę samorządu zarysował w ostrych konturach, nadając tym pojęciom potrzebną ścisłość.

Przeprowadzenie powyższej organizacji umożliwia przyznanie właścicielom wpływu na oznaczenie, co ma być wywłaszczeniem.

Ad. 3. Projekt stoi na stanowisku, że wywłaszczenia nie należy kumulować z konfiskatą pewnej części wynagrodzenia, i dlatego przyjmuje taki sposób oszacowania, jaki jest stosowany przy wywłaszczeniu na inne cele państwowe. Organizuje tylko postępowanie przy oszacowaniu, starając się przez to usunąć możliwość nadużyć tak po stronie właścicieli, jak po stronie Państwa.

Ad. 4 i 5. Obie te metody zwiększania ziemi wywłaszczonej, zakaz dzielenia między rodziną ma na sobie piętno pewnej zaciekłości, z którą usiłowano przełamać przewidywany opór przeciwko reformie rolnej. Jest to jeden z powodów, dla których tak trudno u nas upowszechnić przekonanie, że reforma rolna jest koniecznością. Komasację, szczególnie w jej formie upełnorolnienia, uważamy zgodnie z p. Ministrem Reform Rolnych za tą część reformy, w której uzyskać można najprędzej realne rezultaty. Ale osobne wywłaszczenie jest niepotrzebne, bo ziemię na to można zdobyć w taki sam sposób, jak na tworzenie nowych gospodarstw, a nadto podamy dalej inne sposoby zyskania ziemi na upełnorolnienie. Jest nic-

potrzebne, a wywołuje wrażenie ukrytej walki, wrażenie nieufności, a wskutek tego tworzy atmosferę dla dzieła reformy rolnej niepomyślną.

Ad. 6. Projekt wprowadza niepodzielność gospodarstw i odrębne przepisy spadkowe. Ale i tutaj projekt liczy się z zmianą poglądów na cele reformy rolnej i tak konstruuje niepodzielność, iż podpadać pod nią mogą gospodarstwa różnych typów, bez względu na ich obszar.

Gdyby obok kodeksu agrarnego nie obowiązywała ustawa z 28 grudnia 1925 r., a inną ustawą pozostawianoby wywłaszczenie, jako środek zdobycia ziemi na tworzenie nowych gospodarstw, to wywłaszczeniu mogłyby podlegać wszelkie grunty, które nie wchodziły w skład przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu K. A., jako konieczna ze względu na plan gospodarczy część. Aby to sobie uzmysłwić, weźmy dwa skrajne przykłady. Istnieje gospodarstwo o obszarze 470 ha, w którym żaden kawałek ziemi nie może być pozbyty bez naruszenia planu gospodarczego, aprobowanego przez znawców. W innych warunkach, w gospodarstwach o tym samym obszarze ulegną wywłaszczeniu grunty nieuprawne, grunty wydzierżawione i grunty uprawione, ale uprawione bez względu na plan gospodarczy, byle nie stały odłogiem. To samo może jednak się przydarzyć także gospodarstwu np. 50 hektarowemu. Należy zrozumieć, że obszar nie jest immunitetem chroniącym od wywłaszczenia, jest nim plan gospodarczy, tworzący z martwej ziemi żywą całość. Ponieważ założyliśmy, że obok kodeksu agrarnego zachowa moc obowiązującą ustawa grudniowa, przeto powyżej nakreślony obraz nie ziści się w całej swej oczywistości w zupełności, a to z dwóch powodów: Z jednej strony ustawa grudniowa z r. 1925 przepisuje, jaki ma być obszar nowoutworzonych gospodarstw, przyjmuje więc kryterjum mechaniczne, a nie kryterjum „planu gospodarczego“, na którym oparta jest nasza konstrukcja przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu K. A. (Mimo tego takie nowo utworzone przez Państwo gospodarstwo lub gospodarstwo, na które udzielono pożyczki państwowej, względnie na które udzielił pożyczki Bank Rolny, uważa Kodeks Agrarny za przedsiębiorstwa rolne, p. art. 3 projektu). Z drugiej strony właściciel, nie posiadający oznaczonego przez ustawę grudniową maximum, chroniony jest przed wywłaszczeniem, choćby posiadał nieużytki, wydzierżawiał pewne części swego gospodarstwa i t. p. Zobaczymy zaraz, jaki jest jeden z najważniejszych powodów, dla którego ustawa grudniowa musiała się uciec do kryterjum mechanicznego. Pierwej jednak podnieść musimy, że projekt kodeksu uświadamia tylko i prawniczo konstruuje pewne istniejące już i przedzierające się na zewnątrz zdrowe tendencje. Ustawa grudniowa musi uczynić wyjątki dla gospodarstw wysoko pod względem kultury stojących, dla posiadających gorzelnię i uprawiających buraki. Przepisuje wprawdzie, jaki ma być obszar



nowoutworzonych gospodarstw, ale w łonie maximum ma możliwość utrzymania się szablonu. Wszystko to jest objawem tylko tendencji, bo ostatecznie granice mechaniczne pozostają. Wyraźnie występuje to w praktyce, którą prof. Ochanowicz przedstawia w swoim sprawozdaniu o stosunkach prawnych w województwach zachodnich. Prof. Ochanowicz podaje, że z zapasu ziemi w tych województwach tworzone gospodarstwa, których „obszar przekraczał bardzo często znacznie normy władania i dochodził 200 ha., i 300 ha., a nawet w jednym przypadku do 430 ha.“

Mimo tych tendencji, mimo drżemącego na dnie przeświadczenia, że kryterjum „obszaru“ jest sprzecznem z naturą tego, co nazywamy produkcją, ustawa grudniowa musiała się do niego uciec dlatego, że od wykonania reformy rolnej usunęła interesowanych i przeprowadzenie dzieła złożyła w całości w ręce Państwa. W takiej atmosferze nieufności niema miejsca dla jakiegokolwiek subtelniejszej pracy, ciosać należy siekierą, taką zaś rolę grubej roboty spełnić może tylko kryterjum mechaniczne. Jest ono jedynym środkiem chroniącym od nadużyć, których właściciele obawiają się ze strony Państwa, a Państwo ze strony właścicieli. Z tych powodów dopuszczenie społeczeństwa do współdziałania w reformie rolnej jest koniecznością. Projekt czyni tej potrzebie zadość, a na powyższym przykładzie pragnęłam uwydatnić, że wszelkie jego działy są w ścisłym z sobą związku, że stanowią jednolitą całość i że wyrwanie jednej jego części niszczy tę całość.

Jeszcze z jedną potrzebą liczy się projekt. Może ona wystąpi nie tak prędko na jaw, ale projekt przewiduje ją i stara się ją zaspokoić. Potrzebą tą jest stworzenie możliwości gospodarowania na wielkich obszarach, przy wykluczeniu dzisiejszych latyfundiów. Projekt stwarza tę możliwość przez skonstruowanie nowego typu spółki, tak zwanej spółki przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu K. A. Innym celom służy wprowadzona również przez projekt t. zw. spółka pastwiskowa.

### III.

Scharakteryzowaliśmy wyżej stosunek K. A. do ustawy grudniowej. W dziele uporządkowania przepisów z dziedziny prawa agrarnego jest to jednak tylko szczegół, pierwszorzędnej wagi, ale szczegół. Samo uporządkowanie wymaga idei, około której możnaby ugrupować te przepisy, związać je i niejako stopić w „system“. W tej pracy decyduje twórczość i dlatego niema ograniczonej liczby systemów. Projekt przyjął ideę „instytucji prawa agrarnego“ za oś, około której ugrupował wszystkie przepisy. Uczynił to z następujących powodów.

W prawie cywilnym punktem, do około którego obraca się wszelka działalność i wszelkie życie, jest jednostka. Stosunki, które prawo ma normować, są stosunkami jednostki do świata zewnętrznego, który ta jednostka zdobywa i nad którym panuje. W takim myśleniu rodzi się idea prawa podmiotowego, na której też buduje się system prawa cywilnego. Inaczej jest w prawie publicznym, w szczególności w prawie administracyjnym, do którego należy prawo agrarne. Nie jednostka tutaj działa i nie jej życie ma być normowane, ale stosunki ujmowane obiektywnie, niezależnie od podmiotu. Wprawdzie i tutaj z przyzwyczajenia do myślenia cywilistycznego szukamy czegoś, co byśmy mogli w myśli uważać za podmiot, i dlatego personifikujemy Państwo, chcemy „widzieć“, że to ono działa i żyje, jak gdyby było osobą. Ale jasnym jest, że jest to tylko fikcja, ułatwiająca nam ujmowanie pewnych zjawisk, a fikcja ta dlatego sięga do personifikacji, bo personifikacja jest najstarszym sztucznym środkiem, którym się myślenie posługuje. Poza to porównanie jednak, poza pierwszą orientacją, personifikacja nie powinna sięgać i nie powinna nam zasłaniać właściwego terenu. Na terenie tym widzimy także tylko stosunki, ale odrębnego rodzaju, jak w prawie cywilnym. Nie jednostka jest ich centrum. Umysł chwyta te stosunki, ujmuje je mocą swej twórczości w pewne grupy, kształtuje je w pewne całości, jak gdyby były tworamí przyrody; określa te całości, aby je można ściśle odróżnić od innych, chrzci je i znowu dalej grupuje w dalsze wyższe całości, by ostatecznie zbudować system. Taką całość nazywamy instytucją; określamy już istniejące całości, (t. j. właśnie instytucje), ale też możemy tworzyć nowe t. j. pewną grupę stosunków, pewien fragment życia, obserwowanego niezależnie od podmiotu (jednostki), ujmować myślą jako całość.

Takiego myślenia rezultatem jest system, który przyjęliśmy dla prawa agrarnego. Rozglądając się w tej wielkiej dziedzinie, widzimy, jak umysł ludzki dąży do wytworzenia pewnych grup w zjawiskach, które, gdyby się ich właśnie nie grupowało, zatopiłyby nas w swym chaosie. Takimi grupami zjawisk, takimi myślowymi całościami, są takie już istniejące instytucje, jak osada rodzinna, osada wojskowa, wspólność agrarna, serwituty. Inne instytucje my sami tworzymy, jak przedsiębiorstwo rolne, spółkę przedsiębiorstw rolnych, spółkę pastwiskową. Ale wszystkie, tak już istniejące, jak i przez nas wytworzone, musimy określić i to określić wyrazami, pojęciami prawniczymi. Instytucja np. „przedsiębiorstwo rolne“ jest przystępną dla każdego umysłu, ale nie każdy umysł potrafi zrozumieć, że my, prawnicy, mamy szczególne trudności w określeniu jej, bo określenie to musimy skutecznie prawnymi pojęciami, a nie ekonomicznymi.

Zdobywszy w ten sposób fundament, na którym chcemy postawić system prawa agrarnego, nie mamy już większych trudności z stawianiem dalszych pięt. Po określeniu instytucyj prawa agrarnego (rozdział pierwszy) poświęcamy dalsze rozdziały ich powstaniu (rozdział drugi), przemianie (rozdział trzeci) i zgaśnięciu (rozdział czwarty). Cywilista mówi o nabyciu, przemianie i utracie prawa podmiotowego. Tutaj z naszego obiektywnego punktu widzenia, nie widzimy osoby, podmiotu, jednostki, któraby coś nabywała lub traciła. Widzimy tylko pewien twór, który się rodzi, przekształca i ginie. W tem tkwi różnica owych dwóch rodzajów myślenia: cywilistycznego i publicystycznego.

Taką jest zawartość pierwszej części, poświęconej materialnemu prawu agrarnemu. W drugiej skodyfikowanem jest prawo formalne. Dzieli się ona na trzy rozdziały, z których pierwszy mówi o organach administracji agrarnej, drugi o powszechnem, a trzeci o szczególnem postępowaniu w sprawach agrarnych.

Jeżeli po wszechstronnej dyskusji, po uzupełnieniach i poprawie, kodeks ten wejdzie w życie, to będzie można powiedzieć, że prawnicy tego pokolenia, które miało za zadanie położyć podwaliny pod życie prawne Państwa Polskiego, spełnili to zadanie wedle swych sił. Ale reforma rolna zależy nie tylko od dobrych ustaw. Muszą one natrafić na odpowiedni psychiczny grunt społeczeństwa, które powinno zrozumieć, że rozumna reforma rolna jest koniecznością dziejową. Drugim warunkiem, bez którego reforma rolna zostanie u jednych hasłem agitacyjnym, a u drugich szczerym, ale nie ziszczającym się programem, są finanse. Bez zasilenia Banku Rolnego funduszem przynajmniej dwudziestu milionów dolarów nie można myśleć o poważnym postępie w tej pierwszorzędno znaczącej dla naszej państwowej konsolidacji dziedzinie.

W końcu jeszcze jedna uwaga. Projekt ten jest wyłączną własnością autora i on tylko za niego odpowiada. Komisja i Rząd mogą go swobodnie zmieniać lub całkowicie odrzucić. Spełnić on miał zadanie tylko wydobycia i określenia problemów, które w Kodeksie Agrarnym powinny znaleźć rozwiązanie. Taka próba była konieczną wskutek tego, że nie istnieją wzory w innych państwach. Wydobyć więc i określić problemy było zadaniem projektu. Autor musiał podać także i rozwiązanie tych problemów, ale wiąże ono tylko jego samego.

---

**CZEŚĆ PIERWSZA**  
**MATERJALNE PRAWO AGRARNE**



## ROZDZIAŁ PIERWSZY.

# INSTYTUCJE PRAWA AGRARNEGO.

---

### I. Przedsiębiorstwo rolne.

#### Artykuł 1.

Przedsiębiorstwo, obejmujące nieruchomość pod kulturą rolniczą wraz z budynkami, inwentarzem żywym i martwym, nakładami, zbiorami, słomą, sianem i nawozem tudzież z przemysłami przerabiającymi pochodzące z tej nieruchomości produkty rolnicze, a nie stanowiącymi samodzielnych przedsiębiorstw przemysłowych, również ze stawami nie stanowiącymi samodzielnych przedsiębiorstw rybnych, prowadzone pod jednym i jednolitym t. j. opartym na jednym planie gospodarczym zarządem, a będące przedmiotem prawa własności jednego i tego samego podmiotu — jest przedsiębiorstwem rolnem w rozumieniu niniejszego kodeksu. Do przedsiębiorstwa rolnego należą lasy, o ile są przedmiotem prawa własności tegoż samego podmiotu, a znajdują się pod tym samym zarządem i nie stanowią osobnego samodzielnego przedsiębiorstwa lasowego.

#### Artykuł 2.

Produkcja rolnicza musi być głównem zajęciem przedsiębiorcy rolnego w rozumieniu tego kodeksu. Grunty wdzierżawiane i grunty nie poddane kulturze rolniczej nie wchodzą w skład przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu tego kodeksu. Kultura ogrodniczo warzywnicza, sadownicza, hodowlana jest kulturą rolniczą.

Przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu stanowi jednostkę, odpowiadającą wymaganiom administracyjno, techniczno i gospodarczo-agrar

nym danej okolicy i danego czasu, stwierdzonym w postępowaniu unormowaniem w art. 376 r. tego kodeksu.

Gospodarstwa rolne, których za mały lub za wielki rozmiar sprawia, że powyższych wymagań nie spełniają względnie nie mogą spełnić, nie mogą być uznane za przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu tego kodeksu.

Utworzone na mocy art. 50 l. 1 ustawy z d. 28/12 1925, poz 1 d. u. R. P. od 1926 gospodarstwa są przedsiębiorstwami rolnymi w rozumieniu K. A.

Utworzone na mocy art. 50 l. 2 powyższej ustawy gospodarstwa są przedsiębiorstwami rolnymi w rozumieniu K. A., jeżeli odpowiadają znamionom art. 1 i 2 tego kodeksu.

Upełnorolnione w drodze komasacji gospodarstwa są przedsiębiorstwami rolnymi w rozumieniu K. A., jeżeli dodany do istniejącego już gospodarstwa grunt przedstawia przynajmniej połowę wartości nowego gospodarstwa.

Już istniejące gospodarstwa, obciążone podczas wejścia w życie tego kodeksu pożyczką państwową lub Banku rolnego, udzieloną z zastrzeżeniem niepodzielności, są przedsiębiorstwami rolnymi w rozumieniu tego kodeksu.

#### Ad Art. 1 i 2.

Pojęcie przedsiębiorstwa rolnego ma za przedmiot nie rzeczy martwe, ale pewnego rodzaju zorganizowaną działalność. Stosunek do rzeczy martwych, któremi ta działalność się posługuje, jest cywilistycznym prawem własności, ale właściciel staje się podmiotem przedsiębiorstwa dopiero wówczas, gdy rozwija pewną określoną działalność zapomocą tych rzeczy martwych. Wedle pojęcia określonego w art. 1 przedsiębiorca musi być właścicielem, ale nie każdy właściciel jest przedsiębiorcą. Prawo agrarne, jako prawo publiczne, w szczególności administracyjne, zajmuje się tylko przedsiębiorstwem rolnem, a nie prawem własności na nieruchomościach znajdujących się pod kulturą rolną, (unormowanie stosunków na nich należy do prawa cywilnego).

Przedsiębiorstwo jest pojęciem określającym pewną całość, będącą produktem procesu myślowego, a nie pojęciem określającym rzeczy martwe.

Wychodząc z założenia, że owa całość, którą obejmujemy myślą, jako przedsiębiorstwo, jest wycinkiem życia, jest płynącym strumieniem, a nie wodą stojącą, natrafiamy na trudność ze stanowiska prawniczego, jak ten ruch, tę aktywność prawniczo określić.

Cywilistyczne prawo własności nie zna tej trudności, bo ma do czynienia z rzeczami martwymi, tam zaś, gdzie musi wyjść poza nie, posługuje się hypostazą, przyjmując, jak to czyni prof. Zoll, nowy rodzaj dóbr, tak

zw. niematerjalnych. Podobnie radzi sobie prawo cywilne, tworząc pojęcie osób prawnych, gdy, mówiąc o podmiocie, musi wyjść poza człowieka. Inaczej jest w prawie administracyjnym. Prawo cywilne jest prawem majątkowym, musi więc „dobra“ czynić osiã, około której obwija normy. W prawie administracyjnym idzie o działalność. Jak ją określić w konstrukcji prawniczej? Art. 1 czyni temu zadość przez wprowadzenie do pojęcia przedsiębiorstwa znamienia „zarządu“ i to zarządu sprawowanego wedle pewnego planu.

Zrozumienie, że przedsiębiorstwo nie jest czemś zmysłowem, ale jest tworem myślowym ujmującym działalność w pewną całość, jest ważnem, ze względu na następstwa takiego postawienia kwestji. Aby to zrozumienie uprzystępnic, przypomnijmy, że tak samo ma się rzecz z takim pojęciem, jak społeczeństwo. Nie określa ono sumy ludzi, ale jest tworem myślowym ujmującym pewnego rodzaju żywe, znajdujące się w ruchu i zmianie stosunki ludzkie. Gdyby społeczeństwo było tylko sumã jednostek, nie różniłoby się od jednostki, bo nie możnaby z niego nic innego wydobyć, jak tylko to, co do niego wniesiono, a wniesiono tylko jednostki. Tymczasem uznają to już dzisiaj wszyscy, że społeczeństwa nie można objąć zmysłami, jakby to było możliwe, gdyby ono było sumã ludzi, że jest czemś odrębnem, dającym się ogarnąć tylko myślã i że ta myśl tworzy całość z niezliczonych stosunków, łączyjących się z tego, że człowiek żyje wspólnie z innymi ludźmi, że na niego oddziaływa to otoczenie i że nawzajem on oddziaływa na otoczenie. Tak samo ma się rzecz z przedsiębiorstwem. Jest to ogół pewnego rodzaju stosunków, które myśl ludzka wycina z życia i kształtuje w pewną całość. Idzie o to, aby podać takie znamiona tej całości, które by ją odróżniały od innych całości. Można to uczynić z różnych punktów widzenia. Naszem zadaniem jest określić ją z punktu widzenia prawniczego, a więc w taki tylko sposób, aby z takim określeniem można było złączyć sankcje prawne. To staraliśmy się uczynić, unikając przedewszystkiem pomieszania z ekonomicznym punktem widzenia. Oba w'a pomieszania określić z tych dwóch punktów widzenia, to j. ekonomicznego i prawniczego, zachodzi przy rozstrzyganiu pytania, które przemysły i jakie gospodarstwa lasowe i rybne wchodzą w skład przedsiębiorstwa rolnego, na którego terenie się znajdują, a które nie wchodzą w jego skład, chodź się na nim znajdują. Z punktu widzenia ekonomicznego odpowiedź brzmi: te wchodzą w skład danego przedsiębiorstwa rolnego, których koczta, gdyby były prowadzalne odrębnie, byłyby tak wysokie, że odnośne przedsiębiorstwo nie byłoby rentowne. Prawnik nie może się wdać w kwestje rentowości, musi więc szukać innych kryterjów. Dla przemysłów wynalezienie ich jest łatwiejszem, bo tutaj załatwia sprawę kryterjum przerabiania tylko tych produktów, które pochodzą z danych nieru-



chomości. Do przedsiębiorstwa rolnego należeć więc będą gorzelnie, płatkarnie, krochmalarnie, młyny, o ile nie miały obcego zboża, cegielnie, o ile służyć tylko dla własnego gospodarstwa, a nie będą należeć cukrownie, browary, fabryki wódek. Trudniej wynaleść prawnicze kryterjum dla lasów i stawów. Art. 1 widzi je w braku samodzielności danego gospodarstwa lasowego względnie rybnego. Znaczy to, że znajdują się pod tym samym zarządem, pod którym jest uprawa roli i że są objęte tym samym planem gospodarczym. Jasną jest rzeczą, że wchodzi tu w grę tylko małe przestrzenie. Geometryczne określenie ich nie jest jednak wskazaniem, jak w ogóle geometryczne określenie może mieć znaczenie tylko lokalne i to na ograniczonym obszarze państwa. Wskutek tego wszędzie, gdzie podobne zachodzą kwestje, decyduje opinia znawców. Trzeba tylko sprawę opinii znawców, odpowiednio unormować, co też uczyniono w drugiej części K. A. Ponieważ, jak powiedziano, idzie tu o małe przestrzenie, nie jest prawdopodobnem pytanie, czy tartak wchodzi do przedsiębiorstwa rolnego.

Wyjaśnić należy jeszcze kilka punktów.

Ponieważ do przedsiębiorstwa rolnego wchodzi nakłady, więc zaliczyć do nich należy także wodociągi, telefon, oświetlenie elektryczne i te sprzęty domowe, które potrzebne są do urządzenia odpowiednich biur. Nie wchodzi natomiast meble z osobistego mieszkania, radio, urządzenia ogrodowe, o ile ogród nie był także źródłem dochodu i t. p.

Polowanie, rybołówstwo na rzekach są unormowane w osobnych ustawach.

Z pojęcia przedsiębiorstwa rolnego, które uczyniono w projekcie podstawą, płynie jego niepodzielność i wymaganie, aby przedsiębiorca rolny poświęcał się rolnictwu osobiście i to jako głównemu zajęciu. art. 4.

Uwagi powyższe wyjaśniały określenie przedsiębiorstwa rolnego, gdy ono już istnieje. Czy jednak to określenie jest dostatecznym, gdy przedsiębiorstwo ma dopiero powstać lub jak daleko mogą pójść zmiany w istniejącym już przedsiębiorstwie, by ono nie przestało niem być.

Z określenia podanego w art. 1 wynika, że centralnem znamieniem przedsiębiorstwa rolnego jest plan gospodarczy. Co należy przez niego rozumieć? Niema oczywiście art. 1 na myśli jakiegoś planu na piśmie, ale stwierdzoną przez znawców praktykę w metodzie gospodarowania w pewnej okolicy na pewnym typie przedsiębiorstwa rolnego. Trudność tkwi w określeniu tych typów. Projekt nie przyjmuje geometrycznego określenia, jak to już wyżej zaznaczono. Czy istnieją inne kryteria? Aby na to odpowiedzieć, należy porozumieć się co do pewnych zasadniczych spraw

W Polsce reforma rolna ma kilka zadań do spełnienia, nie buduje bowiem na tabula rasa, którą wytworzyć może tylko rewolucja, ale na

pewnym przez historję wytworzonym terenie. Naiważniejszym i najpilniejszym zadaniem jest załatwić sprawę rozdrobnienia gospodarstw rolniczych.

Należy pamiętać ciągle żywą prawdę Roschera, że rozdrobnienie własności wiejskiej jest symptomem upadku narodu. W parze z tym problemem idzie nietylko utrzymanie, ale podniesienie tych przedsiębiorstw rolnych, które produkują na zbyt. Po tych dwóch zadaniach dopiero idą dalsze. Ale już te dwa zadania wykazują, że kryterjum, którego szukamy, nie może być jednolitem. Dla pierwszego zadania nie znajdziemy go w celu, jakiby mogła postawić sobie reforma rolna, a jakim byłby wzrost produkcji rolniczej. Będzie to kryterjum dla drugiego zadania. Pierwsze zadanie wypływa przedewszystkiem z momentów społecznych i politycznych. Dlatego tutaj pod względem ekonomicznym musi wystarczyć pewne minimum, np. gospodarstwo winno utrzymać rodzinę bez konieczności szukania zarobku pobocznego. Z tych powodów w Polsce przedwczesną jest dyskusja tak na temat, czy i wedle jakiego kryterjum podzielić można gospodarstwa na np. małe, średnie i wielkie, jak też i na temat, (ciągle aktualny, bo nie dający się rozwiązać w sposób absolutny), które gospodarstwa są rentowniejsze: małe, czy wielkie.

Czy takie zadania, jak wyżej wymienione, czy obok nich i inne wypełniać będzie polska administracja agrarna, jaki porządek w nich przyjmie, to jest rzecz rządu i jego polityki agrarnej. Może się ona zmienić, ale kodeks agrarny powinien mieć trwale znaczenie. Dlatego przy określaniu, co należy rozumieć przez plan gospodarczy przedsiębiorstwa rolnego, należy uwzględniać tylko takie znamiona, które mają wagę dla każdego gospodarstwa, jeżeli ono ma być przedsiębiorstwem rolnem.

Dojdziemy do pewnego określenia, badając poszczególne przypadki, jako podstawę do uogólnienia.

1. Produkcja rolnicza winna być głównym zajęciem przedsiębiorcy rolnego. Nie będą przeto przedsiębiorstwem rolnem gospodarstwa karłowate niezdolne do wyżywienia rodziny. Nie są przedsiębiorstwem rolnem grunty wydzielone dla robotników, urzędników, grunty wyznaczone szkołom dla nauki rolnictwa. Trzeba się zgodzić na to, że nawet większe gospodarstwa, jeżeli są własnością kapitalistów miejskich, a nabywane są, czy to dla lokaty kapitału, czy dla przyjemności, nie są przedsiębiorstwem rolnem w znaczeniu tego kodeksu, bo praca na nich nie jest głównym zajęciem ich właściciela. Inna rzecz, gdy ziemianin, już posiadający gospodarstwo, powołany zostaje do pełnienia innych funkcji zmuszających go do ustanowienia zastępcy w gospodarstwie.

2. Grunty winny być wszystkie używane do produkcji rolniczej. Wskutek tego nie należą do przedsiębiorstwa rolnego te części gospodarstwa, których przedsiębiorca nie uprawia, ale wdzierżawia. Nie będą

także przedsiębiorstwem rolnem grunty przeznaczone wyłącznie jako teren polowania.

3. Wielkie obszary znajdujące się w rękach jednego właściciela (latyfundja) są sumą kilku przedsiębiorstw rolnych, a nie jednym przedsiębiorstwem rolnem. Dzielenie takich obszarów na szereg jednostek (folwarków) ma swą przyczynę w rozmieszczeniu geograficznym, a więc w dogodnościach komunikacyjnych (bliskość inwentarza, bezpośredniość nadzoru e. t. c.), ale istotną przyczyną są wymagania samej kultury rolniczej, u nas w Polsce z reguły nie obliczonej na rozmiary latyfundijskie, jak to miewa miejsce w Ameryce. Geometrycznie nie można w sposób, któryby mógł być wszędzie zastosowanym, oznaczyć wielkości tych jednostek. Tutaj decyduje plan gospodarczy, którego sprawdzenie opierać się winno na opinii znawców rozstrzygającej, jakie grunty ze względu na rodzaj gleby, położenie, racjonalność płodozmianu i t. d. winny być wciągnięte w daną jednostkę, t. j. bez jakich nie może się ona obejść.

Te względy podyktowały art. 2, jako konieczne wyjaśnienie postanowienia zawartego w art. 1.

Rozpiętość pojęcia przedsiębiorstwa rolnego, jak je określają art. 1 i 2, sięga od najmniejszego gospodarstwa, byle było zdolne utrzymać całkowicie rodzinę posiadacza, aż do największego gospodarstwa, to jest do największej jednostki, jaką może znieść produkcja rolna. W granicach tych może polityka agrarna danego rządu na dany okres i do tego jeszcze na daną okolicę przeprowadzić pewne zróżniczkowanie. Trwałego jednak prawniczego znaczenia nie ma żaden podział. Niema go podział na małą, średnią i wielką własność, (przyczem każdy z tych typów rozpaść się musi na dalsze odmiany), bo jakiegokolwiek przyjęlibyśmy kryterjum, będzie ono zawsze względne. Kryterjum geometryczne ma znaczenie lokalne, zastosowane zaś bezwzględnie dałoby rezultaty mechaniczne. Kryterjum, polegające na uprawianiu ziemi tylko rękoma, siłą zwierzęcą lub maszynami, nie da się również zastosować wobec umów i ruchu spółdzielczego, które sprawiają, że rolnik nie posiadający koni płaci swą pracą sąsiadowi za obrobienie pola przez jego konie, tudzież że spółdzielnie dostarczają maszyn. Kryterjum wielkiej własności polegające na tem, że właściciel może zrezygnować z zysku przedsiębiorcy, bo czynsz dzierżawny wystarcza mu na utrzymanie, przerzuca kwestję wielkości własności na kwestję wielkości utrzymania, której w sposób absolutny oznaczyć nie można.

Z tych powodów projekt nie akceptuje żadnego z utartych określeń typów gospodarstwa rolniczego. Przez wprowadzenie pojęcia przedsiębiorstwa rolnego wedle określenia w art. 1 i 2 stawia tylko dwie granice: minimalną stanowi możliwość utrzymania się z roli bez konieczności szukania pobocznego zarobku, maksymalną zaś granicę określają względy

natury czysto rolniczej t. zn. gospodarstwo nie może przekraczać granic jednostek gospodarczych, wedle których w danym czasie, w danej okolicy odbywa się produkcja rolnicza. Między temi granicami dopuszczalnym jest tworzenie gospodarstw o najrozmaitszych rozmiarach. Polityka agrarna danego rządu w danym czasie może np. tworzyć gospodarstwa o minimalnej granicy, inny rząd lub ten sam przy zmienionych warunkach może przywiązywać wagę do tworzenia np. gospodarstw mających ukutą z niemieckich stosunków nazwę gospodarstw wielkochłopskich, inny wreszcie może pójść np. na konserwację folwarków. W kodeksie agrarnym powinny znaleźć miejsce wszystkie te możliwe formacje w stworzonych przez ten kodeks instytucjach. Taką instytucją jest przedsiębiorstwo rolne takie, jak je określa art. 1 i 2. Jakiegokolwiek typy tworzyć będzie dany rząd, każdego typu gospodarstwo powinno być niepodzielnem i powinno być prowadzone przez właścicieli osobiście, a nie wychodzić poza żadną z granic, ani poza minimalną ani poza maksymalną.

Art. 1 i 2 rozstrzygają kwestję, czego z już istniejącego przedsiębiorstwa rolnego nie można wywłaszczyć, jeżeli gospodarstwo ma pozostać przedsiębiorstwem rolnem w rozumieniu kodeksu agrarnego, a dalej co w razie zmiany właściciela przechodzi na nowego. Przy tworzeniu nowych przedsiębiorstw rolnych rząd ma wolną rękę co do rozmiarów a skrepować go mogą (ale tylko „mogą“) specjalne przepisy, które tylko wydać może Sejm, ale już w ramach obecnego kodeksu. Może więc pozostać w mocy obowiązującej obecna ustawa z 28 grudnia 1925, ale z tem, że te gospodarstwa, które rząd w wykonaniu jej stworzy, a które będą miały cechy wymienione w art. 1 i 2 niniejszego kodeksu, będą od chwili mocy obowiązującej tego kodeksu przedsiębiorstwami rolnemi w rozumieniu tego kodeksu, t. zn. będą — jak dalsze artykuły postanawiają — niepodzielne i t. d. Aby ocenić znaczenie i doniosłość postanowień zawartych w art. 1 i 2 niniejszego projektu, rozberzemy bliżej ewentualność, że obok kodeksu agrarnego pozostaje w mocy ustawa z 28 grudnia 1925 (szczegółowo i w całości unormowaną jest ta kwestja w przepisach końcowych niniejszego projektu). Rząd tworzy wówczas gospodarstwa wedle art. 50, który jest wyrazem polityki agrarnej rządu stojącego na gruncie tej ustawy. Z pośród stworzonych na podstawie tego artykułu 50-go te gospodarstwa, które będą miały znamiona wymienione w art. 1 i 2 niniejszego kodeksu, będą w rozumieniu tego kodeksu przedsiębiorstwami rolnemi, a więc będą niemi utworzone wedle art. 50 L. 1, ewentualnie liczba 2 gospodarstwa, a nie będą gospodarstwa utworzone wedle art. 50 liczba 3 (parcele rzemieślnicze wiesjskie) i L. 4 (parcele robotnicze etc.). Ale rząd będzie mógł tworzyć te parcele robotnicze, urzędnicze, a tylko nie będą one przedsiębiorstwami rolnemi w rozumieniu kodeksu agrarnego t. j. nie będą pod-

legać przepisom o przedsiębiorstwach rolnych zawartym w kodeksie agrarnym. Mogą podlegać przepisom kod. agrarnego, ale jako osady rodzime (p. art. 27 n. projektu), a nie jako przedsiębiorstwa rolne, jeżeli z tych parcel takie właśnie osady rodzime utworzono (co nie jest konieczne).

Rząd, który będzie związany ustawą z 28 grudnia 1925, nie będzie mógł tworzyć nowych gospodarstw ponad 20 względnie 35 ha, bo mu na to nie pozwala art. 50 tej ustawy (wyjątek znajduje się w art. 60 ust. grudniowej), ale zgłoszone wedle art. 3 niniejszego projektu do uznania za przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego posiadłości będzie musiał za takie uznać, jeżeli odpowiadać będą wymaganiom art. 1. 2.

Zobaczymy dalej (patrz uzasadnienie do art. 3 nast.), jak instytucja przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu kodeksu agr. wpływa na art. 16 ust. z dn. 28 grudnia 1925, gdyby ta ustawa miała nadal t. j., obok kodeksu agrarnego obowiązywać.

Natomiast gdyby ustawa z 28/12 1925 była zniesiona in puncto art. 50 i będących z nim w związku, rząd prowadziłby politykę agrarną według własnego programu, a nie programu Sejmu. Ustawa grudniowa bowiem jest wyrazem sejmowego programu agrarno-politycznego. Kodeks agrarny dawałby mu wówczas zupełną swobodę. Rząd mógłby wówczas uznać za najpilniejsze n. p. tworzenie gospodarstw takich, jakie ma na myśli ustawa grudniowa, ale mógłby równocześnie w pewnej mierze tworzyć także gospodarstwa tak zw. wielkochłopskie, lub folwarczne, byle miały znamiona art. 1 i 2 projektu. Wrazie zniesienia art. 50 ust. grudniowej kwestja parcel urzędniczych, robotniczych, rękodzielniczych, wiejskich i t. p. uregulowana by była przez art. 27 n. projektu.

W obecnej dobie pod wpływem ustaw z r. 1920 i 1925, myślenie w sprawach agrarnych nastawione jest w dwóch kierunkach: jaki rozmiar najmniejszy mają mieć gospodarstwa, aby nie stracić samodzielności i jaki rozmiar największy można pozostawić tak zw. wielkiej własności. Szczególnie w drugim kierunku sprawa jest szczegółowo unormowana przez podanie zasady i ściśle określenie wyjątków i przez zakaz działów rodzinnych.

Niniejszy kodeks pragnie skierować myślenie w sprawach agrarnych na inne tory. Przedewszystkiem zrywa z poglądem, jakoby geometryczne kryterjum mogło być ogólnie użytem do oznaczenia typów gospodarstw. Może być tylko pomocniczą wskazówką i to w lokalnem znaczeniu. Projekt wychodzi dalej z założenia, że prawo agrarne zająć się musi gospodarstwami rolnemi wszystkich typów, wedle jakiegokolwiek kryterjum byśmy je ustanowili. Jest rzeczą aktualnej polityki agrarnej danego Rządu i Sejmu, czy chce tworzyć względnie popierać pewien tylko typ, czy równomiernie różne typy, ale kodeks powinien dać mu możność stosowania wszystkich

ewentalności. Przeciwno takiemu szerokiemu postawieniu sprawy przemawiać mogą tylko obawy zrodzone z nastrojów pewnej danej epoki. Kodeks nie powinien się z nimi liczyć, jako z objawami przemijającymi. Ale nadto, o ile idzie o obawę, aby tak zw. wielka własność nie była za wielką, aby przez to nie ucierpiał zapas ziemi przeznaczony dla tak zw. małych gospodarstw, to obawa ta nie może mieć źródła w postanowieniach mniejszego projektu, jakkolwiek zrozumienie tego wobec nastawienia myślowego, o którym wyżej była mowa, napotyka na pewne trudności. Wedle projektu przedsiębiorstwo rolne nie może być większe, niż na to pozwala nauka i praktyka, pod tym rygorem, że inaczej gospodarstwo nie będzie należycie prowadzonym. Należy tylko zrozumieć, 1<sup>o</sup> że ani nauka ani praktyka nie podają kryteriów o absolutnem znaczeniu i 2<sup>o</sup> największy nawet kompleks ziemi, będący własnością jednego właściciela, musi się rozpaść na szereg jednostek, że jest sumą pewnej ilości przedsiębiorstw, a nie jednym przedsiębiorstwem, że w europejskich stosunkach powiększenie obszaru przedsiębiorstwa ma rzeczowe, w sposobie produkcji rolniczej tkwiące granice. Wskutek tego wszystkie tego rodzaju kryteria, jak geometryczne oznaczenie obszaru, istnienie przemysłu, zróżniczkowanie tych przemysłów i t. p., mogą mieć znaczenie tylko wskazówek, dyrektyw, ale nie powinny być uważane za kryteria absolutne. Wskutek tego projekt oddaje tę kwestję liczącej się z wszystkimi względami opinii znawców, normując tylko troskliwie tę instytucję.

Stanowisko, które projekt zajmując, uwydatni się najlepiej, jeśli rozpatrzymy sprawę tak zw. gospodarstw wzorowych, o których mówi część 2 art. 60 ustawy z 28 grudnia 1925. W razie wejścia w życie kodeksu agrarnego, jeżeli obok niego nie będzie obowiązywać ustawa grudniowa o wykonaniu reformy rolnej, postanowienie to będzie zbyt cennym, gdyż wszystkie tworzone przez urzędy ziemskie gospodarstwa będą wzorowymi w rozumieniu tego postanowienia. Przypatrzmy się bliżej tej sprawie.

Art. 50 część 1, ustawy grudniowej oznacza obszar nowo-tworzonych gospodarstw na 20 ha względnie 35 ha. Od tej normy są dwa wyjątki:

1. Wedle art. 60 część 2 tak zw. gospodarstwo wzorowe (ośrodek) mogą mieć obszar dochodzący do 60 ha wzgl. 75 ha.

2. W majątkach stanowiących własność państwa, obszar tych gospodarstw wzorowych może dojść do 60 ha w okręgach przemysłowych, a gdzieindziej do 180 ha wzgl. 300 ha.

Należy zwrócić jeszcze uwagę, że art. 60 mówi tylko o takiej parcelacji, którą przeprowadzają urzędy ziemskie względnie Państwowy Bank Rolny, a nie mówi o parcelacji przeprowadzanej przez osoby prywatne lub instytucje do parcelacji upoważnione. Do tych ostatnich t. j. do instytucji upoważnionych do parcelacji i do właścicieli prywatnych ma być art. 60

dopiero zastosowany przez rozp. M. R. R. (art. 62 część 1 i art. 65 część 4 ustawy grudniowej).

Wedle zacytowanego art. 60 część 2, gospodarstwem wzorowym jest gospodarstwo mające wyżej określony rozmiar pozwalający mu „wykorzystać zakłady przemysłu rolnego, trwałe zabudowania lub specjalnie cenne kultury“. Jest to gospodarstwo, jak dalej powiedziano, „uznane za wybitnie cenny większy warsztat rolny“.

Uczynienie takiego wyjątku było koniecznym, gdy się przyjęło geometryczne kryterjum. Jest ono z natury mechanicznym i szablonowym. Art. 60 część 2 nie mógł się wyzwolić całkowicie od tego kryterjum, ale w każdym razie jest wyrazem dwóch potrzeb:

- a) potrzeby indywidualizacji i
- b) potrzeby wynalezienia.

— wprowadzie w ramach geometrycznych — pewnego rzeczowego, tkwiącego w samej istocie produkcji kryterjum, mówi bowiem, że orzeczenie (w ramach owego maximum) zależy od opinii, jaki obszar jest „niezbędny“ dla wykorzystania danych urządzeń. Jeszcze i to należy podnieść, że przy oznaczeniu tego obszaru okazała się potrzeba zasięgnięcia opinii: w każdym razie czynnika znającego stosunki produkcji danej okolicy, bo Komisji Ziemskiej.

Projekt ma ambicje, aby wszystkie gospodarstwa były w ten sposób twczone, aby w tem rozumieniu były wzorowymi, nie czyni bowiem nic innego, jak właśnie dopuszcza do głosu tylko rzeczowe kryteria i żąda opinii. Różni się w tem, że temu działaniu tych kryterjów nie zakreśla żadnych maksymalnych granic geometrycznych i że opinię znawców normuje inaczej.

W razie wejścia w życie kodeksu agrarnego, jeżeli obok niego nie będzie obowiązywała ustawa z 28/12 1925 o wykonaniu reformy rolnej, okazały się zbędnymi postanowieniami część 2, 3 i 4 art. 60 ustawy z 28/12 1925 poz. 1 d. u. Rz. P. ex 1926, zbędnem będzie rozp. Rady Min. z dnia 27/4 1927 poz. 390 dz. u. Rz. P. w sprawie trybu sprzedaży gospodarstw wzorowych, a także nie będzie potrzeby rozszerzania tych postanowień na parcelację prywatną i przeprowadzoną przez instytucje do tego upoważnione.

Inaczej przedstawia się rzecz, jeżeli ustawa grudniowa pozostanie w mocy obok kodeksu agrarnego. Przypominamy nasze rozumowanie: kodeks agrarny ma stworzyć instytucje agrarne, tak szerokie, aby w nich zmieściła się polityka agrarna każdego rządu i każdego czasu. Dlatego zasadnicza instytucja projektu, przedsiębiorstwo rolne, została tak zbudowana, aby w niej zmieściły się wszystkie typy własności. Czy dany rząd w danym czasie będzie tworzył wszystkie typy, czy skupi swą dzia-

łalność koło tworzenia jednego typu, zależeć będzie od polityki agrarnej tego danego rządu w tym danym czasie. Dzisiaj wyrazem tej polityki jest ustawa grudniowa. Dopóki będzie obowiązywać, rząd będzie tworzył małe samodzielne gospodarstwa, bo mu tak ta ustawa każe. Otóż w tym okresie, w którym ustawa grudniowa będzie obowiązywać, gospodarstwa wzorowe są pożądanym wyjątkiem najpierw od szablonu, który grudniowa ustawa przyjęła, a następnie od zasady, że Państwo nie tworzy folwarków, a tylko małe gospodarstwa. Należy też instytucje gospodarstw wzorowych rozwijać.

W końcu jedna uwaga. Operowaliśmy wyżej takimi pojęciami, jak gospodarstwo chłopskie, wielkochłopskie, folwark. Trzeba powiedzieć, że one mogą, ale nie muszą być przedsiębiorstwami rolnymi w rozumieniu k. a. Będą nimi, jeżeli lęda miały znamiona z artykułów 1 i 2. Tak np. folwark, jeżeli przez to określenie będziemy rozumieć tylko pewien kompleks gruntów z budynkami, będzie przedsiębiorstwem rolnym w roz. k. a. dopiero w połączeniu z innym tak pojętym folwarkiem, jeżeli dopiero razem stanowią pewną całość wedle jednego i jednolitego planu gospodarowaną. Używaliśmy takich pojęć, jak folwark i t. p., aby przybliżony obraz wywołać w umyśle, który trzeba dopiero wykształcić do nowych pojęć.

Jeszcze raz należy powtórzyć że w naszym ujmowaniu pojęcia przedsięwzięcia rolnego w roz. k. a. decydującym elementem jest plan gospodarczy. Analiza tego pojęcia należy do ekonomii politycznej, a prawna musi się zadowolnić tylko pewnymi wskazówkami, które z natury rzeczy nadają się do rozporządzenia, a nie do kodeksu. To, co prawnik może tu powiedzieć, podanem będzie w części drugiej tego Kodeksu, w rozdziale trzecim, ustępie III.

### Artykuł 3.

**Przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu tego kodeksu (to j. przedsiębiorstwa rolne, mające znamiona podane w art. 1 i 2 projektu) są niepodzielne tak aktami wśród żyjących, jak i w drodze dziedziczenia, jeżeli zostały stosownie do postanowień zawartych w art. 4. utworzone po dniu wejścia w życie tego kodeksu aktem administracyjnym, jeżeli są obciążone pożyczką udzieloną po dniu wejścia w życie tego kodeksu przez Państwo lub bank państwowy, z zastrzeżeniem niepodzielności, lub jeżeli właściciel uzyska od właściwej władzy agrarnej uznanie swego gospodarstwa rolnego za niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu. Uznanie to nastąpi, jeżeli gospodarstwo rolne odpowiadać będzie wymaganiom z art. 1, 2 i 4 ust. 2. Umowy przeciwne temu postanowieniu będą na skargę właściwej władzy agrarnej unieważnione.**



Niepodzielność wpisana będzie wraz z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 i 8 do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) na podstawie aktu administracyjnego, tworzącego przedsiębiorstwo rolne, na żądanie właściwej władzy agrarnej, względnie na podstawie aktu pożyczki na żądanie udzielającego pożyczkę względnie na podstawie deklaracji właściciela zaopatrzonej uznaniem właściwej władzy agrarnej. Niepodzielność skuteczną jest wobec trzecich od chwili wejścia do sądu hipotecznego wniosku o wpis ostrzeżenia (adnotacji).

#### Artykuł 4.

Wymagania dotyczące się osobistych kwalifikacji, którym odpowiadać ma podmiot przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a., określa osobna ustawa, jeżeli idzie o utworzenie nowego przedsiębiorstwa przez Państwo lub bank państwowy, lub o udzielenie przez nie pożyczki z zastrzeżeniem niepodzielności na już istniejące przedsiębiorstwa.

Uznanie przedsiębiorstwa rolnego za niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu, na skutek inicjatywy właściciela, wtedy tylko może być ze względu na osobiste kwalifikacje proszącego o uznanie przez właściwą władzę agrarną odmówionem, jeżeli właściciel z powodu swego zawodu nie może osobiście gospodarować.

#### Artykuł 5.

Przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego jest w swej całości przedmiotem tak umownego, jak i w drodze egzekucji, obrotu uzależnionego od zatwierdzenia przez właściwą władzę agrarną tylko co do osobistych kwalifikacji nabywcy wedle postanowień zawartych w art. 6.

Gdyby sprzedane w drodze egzekucji przedsiębiorstwo nabył oferent nie zatwierdzony z powodu braku osobistych kwalifikacji i gdyby przeprowadzona z tego powodu ponowna licytacja nie doprowadziła z tegoż powodu do zatwierdzenia, Państwo wzgl. bank państwowy nabędzie ją za cenę oszacowania.

#### Artykuł 6.

Jeżeli osobna ustawa nie wymaga szczególnych osobistych kwalifikacji od nabywcy, na którego przeniesiono w całości w drodze umowy lub egzekucji, przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a., utworzone przez Państwo lub obciążone pożyczką udzieloną przez Państwo lub bank państwowy z zastrzeżeniem niepodzielności, wówczas władza agrarna odmówić może zatwier-

dzenia przeniesienia wówczas, gdy nabywca z powodu swego zawodu nie może gospodarować osobiście. Również z tego tylko powodu odmówić może władza agrarna zatwierdzenia przeniesienia przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a., uznanego za niepodzielne na skutek inicjatywy właściciela.

Art. 100, 101 i 102 tego kodeksu mają tu zastosowanie.

#### Artykuł 7.

Przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu może być powiększonem przez przyłączenie nowych gruntów, tylko za zezwoleniem właściwej władzy agrarnej, która odmówi prośbie, jeżeli powiększenie czyniłoby z przedsiębiorstwa rolnego jednostkę nie odpowiadającą wymaganiom zawartym w art. 2 lub jeżeli w razie, gdy przyłączyć się mające grunty nie znajdują się w stanie wolnym od ciężarów, nie przedłożono zgody wierzycieli wpisanych na przyłączyć się mającym obiekcie na to przyłączenie.

Jeżeli do prośby o przyłączenie nie dołączono deklaracji wierzycieli, ogłoszonym zostanie w dzienniku rządowym danego województwa wezwanie ich do wniesienia w dniach 30 sprzeciwu przeciwko przyłączeniu z tem, że zaniechanie sprzeciwu w tym terminie uważane będzie za zgodzenie się na przyłączenie.

#### Artykuł 8.

Przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu, będące stosownie do postanowień zawartych w art. 3 niepodzielnem, nie może być ani w całości ani w części wyłączone na cele reformy rolnej wedle ustawy z dn. 28 grudnia 1925 L. I d. u. Rzp. ex 1926 względnie ustawy, która ją uchyli, a zachowa instytucję wyłączenia na cele reformy rolnej, jeżeli właściciel posiada tylko to jedno niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a., choćby ono przekraczało wolne od wyłączenia maximum.

Właściciel przedsiębiorstwa rolnego w roz. tego kodeksu, jeżeli ono uznane zostało za niepodzielne, nie ma w tym przypadku już prawa do wyłączenia wedle art. 16 ustawy z 28 grudnia 1925 L. I d. u. Rz. p. ex 1926.

Jeżeli właściciel posiada kilka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a., nie może być tyle z nich wyłączonych na cele reformy rolnej, ilu obszar odpowiada wyłączeniu wedle art. 4 i 5 powołanej ustawy z d. 28/12 1925 L. I d. u. R. p. ex 1926. Ewentualną drobną różnicę policza się na korzyść właściciela. Wybór nie ulegających wyłączeniu przedsiębiorstw służy właścicielowi w granicach art. 4 i 5 powołanej ustawy. I w tym przypadku po dokonany wyborze, nie służy już właścicielowi prawo do wyłączenia z art. 16 powołanej ustawy.

### Artykuł 9

Gospodarstwo rolne, o którego uznanie za niepodzielne właściciel nie prosi, może być na jego prośbę uznanem za przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu z tym skutkiem, że będzie miało znaczenie wyłączenia dokonanego wedle art. 16 ustawy z 28 grudnia 1925 L. I d. u. Rzp. ex 1926 względnie tej ustawy, która ją uchyli, a zachowa instytucję wyłączenia, choćby przekraczało granice wyznaczone dla wyłączenia

Uznanie to zostanie udzielonem, jeżeli gospodarstwo odpowiada wymaganiom z art. 1, 2,...

Uznanie to zostanie wpisane do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji).

### Artykuł 10.

Przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu tego kodeksu, uznane za niepodzielne, mogą być wydzierżawione za zezwoleniem właściwej władzy agrarnej. Zezwolenie to nie będzie udzielonem, jeżeli dzierżawca z powodu swego zawodu nie może osobiście gospodarować.

### Artykuł 11.

Przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a. nie może być uznane za niepodzielne, jeżeli jest przedmiotem współwłasności lub przedmiotem prawa własności spółki nie będącej osobą prawną.

Wyjątek stanowi współwłasność małżonków.

### Ad. art. 3 — 11.

Przedsiębiorstwa rolne dzieli projekt na trzy kategorie:

1. Do pierwszej należą te przedsiębiorstwa rolne, które zostały uznane za niepodzielne. Należą tutaj przedsiębiorstwa, które

a) zostały utworzone po wejściu w życie k. agr. na podstawie aktu administracyjnego,

b) albo są obciążone pożyczką udzieloną przez Państwo względnie bank państwowy z zastrzeżeniem niepodzielności,

c) albo nie mają takiej pożyczki, ale właściciel prosi o uznanie ich za niepodzielne.

2. Do drugiej kategorii należą przedsiębiorstwa rolne, których właściciel nie prosi o uznanie ich za niepodzielne, ale tylko o proste uznanie ich za przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego, a to w celu określonem art. 9.,

Do kategorii tej nie mogą oczywiście należeć przedsiębiorstwa obciążone pożyczką udzieloną przez Państwo względnie bank państwowy, bo taka pożyczka może być przyznana tylko z zastrzeżeniem niepodzielności.

3. Do trzeciej kategorii należą gospodarstwa rolne, mające wszystkie znamiona z art. 1 i 2, ale nie uznane przez właściwą władzę agrarną za przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego, a więc pod względem prawnym, w szczególności co do dzielenia ich, traktowane na równi z wszystkimi innymi gruntami.

Z powyższego widać, że przedsiębiorstwo musi być uznanem przez właściwą władzę agrarną, jako takie, jeżeli ma podlegać normom zawartym w art. 3 — 11. Uznanie to następuje albo w akcie administracyjnym nadającym nabywcy nowoutworzone gospodarstwo albo w akcie pożyczkowym, albo w osobnym akcie właściwej władzy agrarnej, uznającym na podstawie prośby właściciela jego przedsiębiorstwo za przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego. Jest rzeczą obojętną, czy akt ten jest odrębnym pismem czy też zamieszczonym jest pod deklaracją właściciela.

Ważnem jest zrozumienie, że Państwo względnie bank państwowy, może udzielać pożyczek z zastrzeżeniem niepodzielności nie tylko przy tworzeniu nowych przedsiębiorstw rolnych, ale także na już istniejące. Czy i w jakiej mierze ma się to dziać, zależy od polityki agrarnej, którą w danych warunkach Państwo samo lub przez bank państwowy w tym względzie prowadzi, a którą normują specjalne przepisy. Kodeks agrarny zastrzega tylko możliwość dla wszystkich typów własności korzystania z takiego kredytu, jaki mają dzisiaj małe przedsiębiorstwa rolne. Należy dać możliwość n. p. właścicielowi folwarku pozostawienia go w całości jednemu dziedzicowi, co w danych warunkach uda mu się uskuteczyć tylko przez zaciągnięcie dogodnej pożyczki na spłatę reszty dziedziców.

Wpis niepodzielności do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) działa wobec osób trzecich, w stosunku bowiem między przedsiębiorcą a Państwem względnie bankiem państwowym przedsiębiorca odpowiada za czynności niezgodne z aktem pożyczki, choćby adnotacji jeszcze nie uskutecznił.

Adnotacja, dokonana wedle art. 9 projektu, ma skutek adnotacji z art. 16, 1, 5 ustawy z 28/12 25 1.1 d. u. Rz. p. ex 1926

Obrót przedsiębiorstw rolnych uznanych za niepodzielne jest *inter vivos*, tak w drodze umowy jak i w drodze egzekucji, zależnym tylko od kwalifikacji nabywcy, (art. 6), jeżeli idzie o przeniesienie przedsiębiorstwa rolnego w całości, bo tylko takie jest oczywiście co do przedsiębiorstw niepodzielnych dopuszczalne. O tyle też, ale tylko o tyle, potrzebnem jest ze-

zwolenie właściwej władzy agrarnej na przeniesienie. Natomiast co do ceny przeniesienia w drodze umowy projekt nie stawia ograniczeń. Wymaganie od nabywcy kwalifikacji z art. 6 czyni zadość wymaganiom publicznego interesu, a swoboda w oznaczaniu ceny w takich wypadkach (t. j. gdy się przenosi przedsiębiorstwo w całości) będzie do pewnego stopnia regulatorem ceny ziemi wogóle (t. j. przy parcelacji). Wymaganie kwalifikacji z art. 6 także i od tego, który nabył przedsiębiorstwo rolne niepodzielne (w całości) w drodze egzekucji, czyni zbędnym przyznawanie Państwu prawa pierwokupu. Także przeto i nabycie w drodze licytacji wymagać będzie zatwierdzenia właściwej władzy agrarnej. Wrazie nie zatwierdzenia licytacji, musi się ona odbyć ponownie. Dopiero gdyby i powtórna licytacja nie została z podanego powodu zatwierdzona, Państwo wzg. bank państwowy ma prawo i obowiązek nabyć przedsiębiorstwo rolne za cenę oszacowania.

Postanowienie art. 7 odnosi się do powiększenia przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu k. a. tylko przy dołączeniu gruntów. Natomiast wszelkie inne powiększenie jest niezależnem od jakichkolwiek działań władz agrarnych. W szczególności, tyczy się to powiększenia przez założenie wzgl. rozszerzenie przemysłu — określonego w art. 1. Sprawa wierzycieli na dołączyć się mającym gruncie wymaga rozpatrzenia.

Należy przyjąć, że przedsiębiorstwo uznane za przedsiębiorstwo w rozumieniu tego kodeksu, do którego mają być przyłączone nowe grunty, jest tym objektem, do którego stanu prawnego ma być dostosowanym stan prawny przyłączyć się mających gruntów, choćby te ostatnie były co do wartości wyższe, niż owa szczepowa posiadłość. W praktyce da się to przyłączenie najczęściej tylko wówczas przeprowadzić, jeżeli owe przyłączyć się mające grunty będą w stanie wolnym od ciężarów. W tym przypadku deklaracja wierzycieli uwalniająca grunty od ciężarów jest konieczna. Gdyby jej jednak nie dali, to ciężary na przyłączyć się mających gruntach przeszłyby na przedsiębiorstwo szczepowe i miałyby pierwszeństwo po ciężarach wpisanych na tej posiadłości szczepowej. I w tym przypadku przeto deklaracja wierzycieli, otrzymujących gorsze miejsce, jest konieczną. Można sprawę załatwić przez zarządzenie edyktu wzywającego wierzycieli do zgłoszenia sprzeciwu w oznaczonym terminie, po upływie którego zaniechanie protestu uważa się za zgodę.

Powyższe rozwiązanie ma na myśli pochodzenie owych nowych gruntów z jakiegoś izolowanego przypadku. Jeżeli jednak te nowe grunty pochodzą z parcelacji większego obiektu, (które w części, jak to najczęściej bywa, służą do utworzenia nowych gospodarstw a w części do zwiększenia istniejących), to sprawa wierzycieli odpada, bo owe nowe grunty przyłą-

czane są, po przeprowadzeniu właściwego postępowania, w stanie wolnym od ciężarów.

Postanowienie zawarte w art. 7 ma na celu zapobieżenie zwiększaniu się przedsiębiorstw rolnych ponad miarę, której wyrazem jest art. 2.

Projekt wychodzi z założenia, że reforma rolna powinna mieć na celu podniesienie rolnictwa. Naród może się znajdować w sytuacji, że tworzenie pewnego tylko rodzaju przedsiębiorstw (np. małych samodzielnych gospodarstw), jest zadaniem najważniejszym i z taką sytuacją kodeks agrarny powinien się liczyć przez takie ukształtowanie swych instytucyj, aby i taka jednostonna, względami narodowymi lub społecznymi lub polityczną podyktowana polityka znalazła w nim miejsce. Ale zasadniczo celem reformy rolnej powinno być, jak powiedziano, podniesienie produkcji rolniczej. To podniesienie może być osiągnięte tylko przy istnieniu różnych typów gospodarstw rolniczych. Kwestja, które gospodarstwa, małe czy wielkie, są rentowniejsze, nie da się w sposób absolutny rozstrzygnąć, wskutek czego tylko system mieszany i u nas i we wszystkich państwach Europy jest wskazany. Z tego powodu kodeks agrarny przyjmuje w art. 1 i 2 takie określenie przedsiębiorstwa rolnego, w którym mieści się i mała własność i wielka, a przez przyjęcie niepodzielności dla wszystkich typów mieszczących się w tem pojęciu pragnie osiągnąć dwa cele. Pragnie mianowicie 1<sup>o</sup> zapobiedz rozdrobnieniu małej własności i 2<sup>o</sup> zapobiedz zanikowi własności większej (ten ostatni cel spełnia także art. 8 będący konsekwencją niepodzielności). Rozstrzygnąć tylko należało, jakie rozmiary należy nadać niepodzielności i w jakim tempie ją zaprowadzić. Nie ulega wątpliwości, że ludność nasza powinna być dopiero wychowaną w kierunku zrozumienia dobrodziejstwa niepodzielności. Z tego powodu projekt ogranicza się do zaprowadzenia jej w przypadkach, w których natrafić może na najmniejszy opór a więc tylko w przypadkach pożyczki, udzielonej z zastawieniem niepodzielności, i w przypadkach wolnej woli właściciela w tym względzie. Natomiast nie jest skłonny projekt do zaprowadzenia jakiegokolwiek przymusu w tej sprawie, tak dalece, że przymusowo nie rozciąga niepodzielności nawet na te gospodarstwa, które na podstawie poprzednich ustaw agrarnych utworzone zostały przez Państwo wzgl. bank państwowy. Nie dotyczy się to oczywiście tych przypadków, w których na podstawie ustawy galicyjskiej i pruskiej niepodzielność już zaprowadzono (czasową):

Jasną jest rzeczą, że niepodzielność spowodować musi zmianę przepisów spadkowych, czemu projekt czyni zadość w art. 12 nast.

Projekt czyni podstawą przepisów pojęcie przedsiębiorstwa rolnego, a to chce zbudować na kryterjach nie mechanicznych i nie szablonowych, ale wynikających z istoty produkcji rolniczej. Projekt odrzuca przeto kry-

terjum geometrycznego rozmiaru, a pragnie oprzeć pojęcie jednostki na takich momentach, jak rodzaj gleby, stosunki ludnościowe, komunikacyjne, odległość od miasta, przemysł rolniczy, metoda gospodarowania i t. p., w danym czasie i danej okolicy. Wszystkie te momenty są względne i zmienne i dlatego nie dadzą się matematycznie, żeby się tak wyrazić, określić. Jedynie opinia znawców odpowiednio zorganizowana może stanąć na wysokości zadania. Ale w pewnej konkretnej sytuacji dziejowej ustawodawca może uznać, że należy podać ściśle, liczbowo określone kryteria. Gdyby ustawa z 28 grudnia 1925 utrzymała swą moc obowiązującą obok kodeksu agrarnego, to rolę przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu tego kodeksu odgrywałoby w kwestjach wyłączenia (ale tylko w tych kwestiach, bo niepodzielności ustawa grudniowa nie zna), tak zw. wyłączenie z art. 16 tej ustawy z 28 grudnia 1925. Nie ulega wątpliwości, że, chociaż ani tej nazwy ustawa ta nie używa ani tego wyrażnie nigdzie nie mówi, ideą „wyłączenia“ z art. 16 było utrzymanie własności większej, jako przedsiębiorstwa rolnego. Po wprowadzeniu w życie przeto kodeksu agrarnego, z utrzymaniem w mocy ustawy z d. 28 grudnia 1925, mielibyśmy dwie formacje (przedsiębiorstwo rolne i wyłączenie) różne co do nazwy, zbudowane wedle różnych kryteriów, a stanowiące przecież jedną i tą samą instytucję. Dlatego projekt postanawia: 1<sup>o</sup> że niepodzielne przedsiębiorstwa rolne są z ustawy zarazem „wyłączeniem“ z art. 16 ustawy grudniowej (art. 8 projektu) i 2<sup>o</sup> przedsiębiorstwo rolne, co do którego właściciel nie prosił o uznanie go za niepodzielne, może przecież na jego prośbę być uznane za „wyłączenie“ (art. 9 projektu). Wprowadzenie do kodeksu agrarnego pierwszego z tych postanowień (mamy ciągle na myśli przypadek, że ustawa grudniowa zachowuje moc swą obok kodeksu) nie budzi wątpliwości, bo niepodzielne przedsiębiorstwo rolne jest instytucją nieznaną ustawie grudniowej, nowa ustawa przeto, to j. kodeks agrarny, może ją zbudować, jak chce, i zaopatrzyć w dowolne konsekwencje. Ale drugie postanowienie (art. 9 projektu) jest bezprzecznie częściową zmianą ustawy grudniowej w punkcie tak zw. wyłączenia z art. 16 ustawy grudniowej. Jaką korzyść z tej zmiany? Aby na to odpowiedzieć, przejrzymy jeszcze raz w pewnym porządku to, cośmy już powiedzieli o skutkach projektowanych postanowień kodeksu agrarnego.

Projekt rozszerza pojęcie reformy rolnej na wszystkie typy gospodarstw rolnych, a odwraca uwagę od wkorzonego już poglądu, że reforma rolna polega tylko na tworzeniu małych gospodarstw przez wyłączenie gruntów z wielkich gospodarstw. Rząd i Sejm mają możliwość tworzenia względnie konserwacji tak gospodarstw małych, jak tak zw. wielkocłońskich, jak folwarcznych. Jeżeli ustawa grudniowa zostanie utrzymana in puncto przepisów o zapasie ziemi (mamy na myśli dla dania

przykładu tylko te przepisy), to z tego zapasu mogą wedle kodeksu agrarnego być tworzone także i wielkocłołpskie i folwarczne gospodarstwa, jak tego wymagać będzie każdorazowa polityka agrarna danego rządu. Tak samo i pożyczka będzie mogła być udzieloną gospodarstwom wszelkiego typu.

Przy zaprowadzeniu niepodzielności zapobiega się rozdrobnieniu małej własności i zanikowi większej. To druga korzyść, którą projekt przynosi.

Pożyczka, którą Państwo względnie bank państwowy przyzna tylko z zastrzeżeniem niepodzielności, oddziaływać będzie na właścicieli, aby prosili o uznanie ich przedsiębiorstw za niepodzielne. Pożyczka będzie tu więc środkiem wychowawczym.

Pewność utrzymania posiadłości w rodzinie i zabezpieczenie przed wywłaszczeniem (art. 8 projektu) oddziała również zachęcająco na prąd nie dzielenia posiadłości.

Projekt zrywa z mechanicznem i szablonowem oznaczeniem własności większej (jak i każdej innej) i daje możność racjonalnego, to jest płynącego ze względów produkcji rolniczej, skonstruowania typów własności. Oznaczenie geometryczne własności (art. 4 nast. większej, art. 50 małej) przyjęte w ustawie grudniowej sprzeciwia się tak nauce, jak i doświadczeniu. Dana przeto możność innego oznaczenia powinna znaleźć poparcie. Jeżeli ustawa grudniowa przyjęła geometryczne oznaczenie, to między innymi z tego powodu, iż obawiała się, że obszar folwarków wypadnie — przy innych kryterjach — za wysoki i że wskutek tego ucierpi zapas ziemi przeznaczony na małą własność. Obawa ta jest nieuzasadnioną. Podaż ziemi do parcelacji zwiększa się ciągle głównie z powodu nadmiernych ciężarów publicznych, braku robotnika, wysokich płac robotniczych, braku kredytu długoterminowego o procencie, któryby rolnictwo mogło znieść, a wreszcie z powodu światowego kryzysu zbożowego. Stosunki tak się zmieniają, że, jeżeli uznawać będziemy system mieszany, t. j. system różnych typów, za jedynie pożądany, własność folwarczna będzie musiała w ogólnym narodowym interesie doznawać specjalnej ochrony. Nie jest rzeczą kodeksu agrarnego wprowadzać taką lub inną politykę agrarną, ale instytucje swoje winien tak ukształtować, aby każda polityka mogła się w stworzonych przez niego konstrukcjach pomieścić. Z tych rozważań wypłynął art. 9 projektu.

Gdyby ustawa grudniowa, jak to w powyższym wywodzie zostało założonem, została utrzymana w mocy obok kodeksu agrarnego, to postanowienia art. 1—8 i 10—11 projektu obowiązywałyby bez konieczności uzupełnień tej ustawy, wprowadzając bowiem instytucję nową, ustawie grudniowej nieznaną, mogą ją przeto dowolnie normować. Jedynie dla przeglądu,



dla uniknięcia fałszywej interpretacji, zalecałoby się poczynić w ustawie grudniowej następujące wstawki:

a) Jako art. 4a ustawy z 28 grudnia 1925 r. L. 1 d. u. R. P. ex 1926 zamieścić postanowienie:

„Nie ulegają obowiązkowi parcelacyjnemu przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego stosownie do art. 8 i 9 kodeksu agrarnego“.

b) Jako art. 16a ustawy grudniowej zamieścić postanowienie:

„Właścicielowi przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu kodeksu agrarnego nie służy stosownie do postanowień art. 8 i 9 kodeksu agrarnego prawo wyłączenia z art. 16“.

c) Do art. 54 ustawy grudniowej należy dodać art. 54a, który powinien opiewać:

1. „Od chwili mocy obowiązującej kodeksu agrarnego, gospodarstwa samodzielne utworzone na podstawie tej ustawy z pomocą pożyczki udzielonej przez Państwo względnie bank państwowy, z zastrzeżeniem niepodzielności obciążonego gospodarstwa, są w myśl art. 1 — 11 kodeksu agrarnego niepodzielne i podlegają odrębnym przepisom spadkowym wedle art. 12 nast. kodeksu agrarnego.

2. Przy dokupie gruntów do gospodarstwa już istniejącego, z pomocą pożyczek udzielonych z zastrzeżeniem niepodzielności przez Państwo względnie bank państwowy, staje się niepodzielną w myśl art. 1—11 K. A. cała posiadłość“.

Ustęp trzeci tego art. 54 ustawy grudniowej jest zbędny wobec unormowania tej kwestji w kodeksie agrarnym.

Dodanie tego art. 54a jest wskazaniem wobec tego, że K. A. wprowadza niepodzielność stałą, gdy w ustawie grudniowej była tylko czasowa (do czasu spłaty).

Dodany art. 54a mówi tylko o jednym przypadku niepodzielności (w razie pożyczki z zastrzeżeniem niepodzielności), gdy art. 3 projektu mówi o trzech przypadkach niepodzielności, bo, oprócz wymienionego, o niepodzielności, gdy posiadłość powstała na podstawie aktu administracyjnego i gdy o niepodzielność prosił sam właściciel. Dodany art. 54a nie potrzebuje jednak o nich mówić, bo jest tylko pendant do już istniejącego art. 54, który mówi tylko o gospodarstwach powstałych z pożyczki. Niepodzielność innych przypadków opierać się będzie tylko na kodeksie agrarnym.

d) Przepisy o Banku Rolnym winny być poddane rewizji w dwóch kierunkach: 1<sup>o</sup> w kierunku rozszerzenia kompetencji Banku do udzielania pożyczek na zastaw gospodarstw wszelkiego typu i 2<sup>o</sup> w tym kierunku, że pożyczka może być udzieloną tylko z zastrzeżeniem niepodzielności, jeżeli a) udziela się ją na gospodarstwo, które utworzono na podstawie ustawy z 28 grudnia 1925 L. 1 d. u. R. P. ex 1926, b' jeżeli udziela się jej na do-

kupienie gruntu do już istniejącego gospodarstwa, a ten grunt pochodzi z zapasu utworzonego z mocy ustawy grudniowej, wreszcie, c) jeżeli pożyczkę udziela się na grunty przekraczające obszar określony w art. 50 ustawy grudniowej.

Pierwszy z tych postulatów, t. j. rozszerzenie kompetencji Banku Rolnego, może być spełnionym przez proste skreślenie słów „na cele związane z przeprowadzeniem parcelacji tychże nieruchomości“ w rozp. M. R. R. z d. 19/6 1926 poz. 395 d. u. R. P. Drugi postulat powinien wywołać odpowiednie zmiany w rozp. Pr. R. z d. 14/5 1924 poz. 450 d. u. R. P. i w statucie Banku Rolnego, ogłoszonym rozp. M. R. R. z dn. 20/6 1925 poz. 487 d. u. R. P. W pierwszym z nich odpowiednim miejscem byłby dodatek do art. 7 w stylizacji podanej wyżej. W drugim z nich odpowiednim miejscem byłby art. 10, do którego należałoby dodać ustęp w powyższej stylizacji.

Wskutek tych zmian okaże się konieczną także zmiana w określeniu zadań Banku w zacytowanych wyżej rozporządzeniach. W § 3 jednego i drugiego należałoby wstawić, jako pierwsze zadanie Banku Rolnego: „określone ustawami współdziałanie w przebudowie ustroju rolnego państwa“.

e) Najtrudniwszem do zrozumienia w obecnym stanie myślenia agrarnego jest wprowadzenie do ustawy grudniowej zmiany odpowiadającej postanowieniu zawartemu w art. 9 projektu. Obecne myślenie agrarne 1<sup>o</sup> widzi reformę rolną tylko w tworzeniu małych samodzielnych gospodarstw, 2<sup>o</sup> wychodzi z założenia, że ziemi na ten cel ma dostarczyć wielka własność przez wywłaszczenie, wreszcie 3<sup>o</sup> że dla odróżnienia typów gospodarstw przyjmuje kryterjum mechaniczne, t. j. kryterjum obszaru. Projekt kodeksu agrarnego nie ma za zadanie narzucić jakiegokolwiek kierunku polityce agrarnej danego okresu i dlatego liczy się z tem, że obok niego pozostanie w mocy ustawa grudniowa. Ale kodeks agrarny musi być tak skonstruowany, aby się w nim zmieściła polityka agrarna, któraby 1<sup>o</sup> zadanie reformy rolnej widziała w urzeczywistnieniu systemu mieszanego t. j. w tworzeniu wzgl. konserwacji gospodarstw różnych typów, 2<sup>o</sup> któraby sięgnęła, dla utworzenia zapasu ziemi w drodze wywłaszczenia, także i do gospodarstw np. tak zw. wielkocłońskich, wreszcie 3<sup>o</sup> któraby zrozumiała, że kryterjum typów nie tkwi tylko w obszarze, że jest to tylko jedna ze wskazówek. Nie mówiąc już o wielkiej własności, ale także małe gospodarstwa rolne nie mogą być oceniane, jako pewne centra ekonomiczne, tylko z punktu widzenia uprawy roli, bywają bowiem ze względu np. na hodowlę bydła pewnymi placówkami handlowymi i przemysłowymi, gdy właściciel np. kupuje paszę, aby wyhodować większą ilość bydła. Gospodarstwo jest więc,

jak to już tylokrotnie tutaj podniesiono, pewną „całością“ stosunków i to należy przy odróżnianiu typów uwzględnić w pełnej mierze.

Projekt liczy się z zmianą myślenia agrarnego i dlatego 1<sup>o</sup> przyjmuje szerokie pojęcie przedsiębiorstwa rolnego, 2<sup>o</sup> pragnie uchronić przed wywłaszczeniem przedsiębiorstwa rolne jakiegokolwiek typu, jeżeli ono tylko z punktu widzenia narodowego, ogólnego interesu, t. j. produkcji, spełnia swe zadanie, wreszcie 3<sup>o</sup> unika kryterjum polegającego na obszarze.

Cel tutaj pod 2) podany spełnić ma właśnie postanowienie zawarte w art. 9 projektu. Art. 4 i nast. i art. 16 ustawy grudniowej, „wyłączają“ od wywłaszczenia tylko pewne części wielkiej własności. Projekt stoi na stanowisku, że ustawa grudniowa może być uchylona, i dlatego rozciąga „wyłączenie“ od wywłaszczenia na każde gospodarstwo, które odpowiada art. 1 i 2 projektu. Dopóki jednak ustawa grudniowa obowiązuje, art. 9 projektu ma, obowiązując obok art. 16 ustawy grudniowej, to znaczenie, że, jeżeli właściciel nie skorzystał z art. 9 (bo np. art. 16 ustawy grudniowej jest dla niego korzystniejszy), projektu lub skorzystał, ale nie znalazł poparcia w wniosku o. s. o. r., władza agrarna postąpi wedle art. 16 ustawy grudniowej. Art. 9 projektu daje więc możliwość naprawy stosunków, które wytwarza prymitywny sposób szukania kryterjum w obszarze.

Z tych powodów wskazanem jest zamieszczenie w ustawie grudniowej jako art. 16b postanowienia:

„Przedsiębiorstwa, które właściwa władza agrarna uzna po przeprowadzeniu przepisane w kodeksie agrarnym postępowania za odpowiadające warunkom art. 1 i 2 kodeksu agrarnego, będą na żądanie właściciela wyłączone z pod przymusowego obowiązku parcelacyjnego“.

Pozostaje jeszcze do uzasadnienia art. 11 projektu. Opiera się on na stwierdzonej ponad wszelką wątpliwość doświadczeniu, że współwłasność wiedzy do zniesienia podzielności w drodze faktu. Współwłaściciele dzielą się fizycznie, nie oglądając się na przepisy prawne i na księgi hipoteczne. To samo odnosi się do spółki nie będącej osobą prawną. Wyjątek stanowi małżeństwo.

Art. 1 do 11 pozwalają nam jeszcze raz rzucić okiem na konstrukcję przedsiębiorstwa rolnego, jak ją projekt buduje. Najprzystępniej oddaje ją nazwa, której używa prof. Zoll, „dobra niematerialne“, przyczem pamiętać należy, jak już powiedziano, że „dobro“ jest tutaj hypostazą. Przedsiębiorstwo jest ogółem pewnych stosunków, jest pewną organizacją pracy, składa się na nią uprawa roli, hodowla bydła i t. p., ześrodkowujące się w jednym punkcie będącym właśnie przedsiębiorstwem. Z takiego pojęcia, z natury rzeczy wypływa jego niepodzielność i wypływa potrzeba kierownictwa przez fachową głowę i rękę. Fabryki przemysłowej nie można fizycznie dzielić, to wszyscy rozumieją, jak zrozumieli w rewolucji bolsze-

wickiej i włoskiej, że jej nie można oddać w niefachowe kierownictwo. To samo zrozumienie trzeba wywalczyć dla rolnictwa. W państwie, w którym dwie trzecie ludności trudni się rolnictwem, nie może być mowy o dopuszczeniu do niego tylko fachowo kwalifikarnych. Jest to rzecz długiej ewolucji i na razie należy się zadowolnić wykluczeniem tych, którzy oświecenie nie mogą gospodarować z powodu swego zawodu. Tu jedna trudność. Drugą jest to, że w rolnictwie niema takich kryterjów dla ustalenia, co jest jednostką, jak w przemyśle. Wszystkie kryteria okazują się względne i dlatego niepodobna dla każdego czasu i każdej okoliczności przyjąć jedno kryterjum. Rozstrzygać musi opinia znawców, byle była odpowiednio unormowana.

Tą samą trudnością tłumaczy się i to, że dotychczas żadna metoda obliczania rentowności różnych typów gospodarstw nie jest wolną od uzasadnionej krytyki. A jednak źródło tych trudności jest jasne dla tych, którzy zjawisk społecznych, a więc i gospodarczych, nie tłumoczą tylko motywacją gospodarczą. Rolnik gotów jest pracować bez zysku, zaprzeczając wszystkim „prawom“ ekonomji politycznej, — bo chce utrzymać przy ziemi siebie i rodzinę, widzi w niej bowiem naprawdę „dobro niematerialne“, dobro idealne. Złym jest ustawodawca, który o tem nie pamięta, jak nie będą stali na wysokości zadania znawcy, którzy tego rozumieć nie będą, iak nie odpowiedzą swemu powołaniu władze, które tego nie zatwierdzą.

Dla interpretacji art. 1 — 3 projektu podajemy jeszcze następujące uwagi:

1. Nie wszystkie przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu K. A. są niepodzielne, ale tylko te, które wymienia art. 3 projektu.

2. Na pierwszym miejscu wymienia tam art. 3 projektu przedsiębiorstwa rolne, mające dwie zasady:

- a) zostały utworzone przez Państwo, t.j. przez akt administracyjny,
- b) utworzenie to nastąpiło po dniu wejścia w życie K. A.

Rozumie się jednak, że oprócz tego przedsiębiorstwa te muszą mieć cechy wymienione w art. 1 i 2 projektu.

3. Które przez Państwo, t. j. aktem administracyjnym, tworzone przedsiębiorstwa rolne mają znamiona określone w art. 1 i 2 projektu? To należy zbadać w każdym poszczególnym przypadku i tak też projekt w art. 2 postanawia co do gospodarstw ogrodniczo-warzywniczych. Ale bez dalszego badania projekt uznaje za przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu K. A. te, które utworzone zostały na mocy art. 50 1 1 d. u. R. P. ex 1926 i to też wyraźnie postanawia art. 2 część 2 projektu. Co do upełnorolnionych w drodze komasacji nie może już stanąć na tem stanowisku, wymaga bowiem zbadania stosunku wartości dodanego gruntu do wartości istniejącego już gospodarstwa.

### Artykuł 12.

Jeżeli spadek po zmarłym właścicielu przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a., uznanego za niepodzielne, przechodzi w razie sukcesji ustawowej na kilku dziedziców, to wchodzące w skład tego spadku przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a., uznane za niepodzielne, przypada jednemu dziedzicowi w całości.

### Artykuł 13.

Z pośród kilku wedle obowiązującego powszechnie prawa spadkowego równouprawnionych ustawowych dziedziców obejmuje niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu, w braku ugody między nimi, bliższy stopniem pokrewieństwa przed dalszym, mężczyzna przed równą stopniem pokrewieństwa kobietą, w razie równości stopnia pokrewieństwa i płci starszy wiekiem przed młodszym, a w razie równości wieku rozstrzyga los. Rodzone dzieci idą w dziedziczeniu przed adoptowanymi, ślubne przed nieślubnymi, legitymowane zaś dziedziczą na równi z ślubnymi.

Wykluczeni od objęcia niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w drodze sukcesji ustawowej są ubezwłasnowolnieni w chwili śmierci spadkodawcy, pozbawieni wyrokiem sądowym praw obywatelskich, upośledzeni na ciełe i umyśle, osoby wreszcie, które ze względu na swój zawód nie mogą osobiście gospodarować.

### Artykuł 14.

Powołany do objęcia niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w myśl postanowienia art. 13 dziedzic może się zrzec tego objęcia, nie zrzekając się spadku. Zrzeczenie ma nastąpić przed sądem i jest nieodwołalne. Na żądanie jednego ze współspadkobierców sąd może się zwrócić do dziedzica, uprawnionego do objęcia osady niepodzielnej, z zapytaniem, czy zrzeka się swojego prawa; o ile dziedzic nie udzieli odpowiedzi w terminie, wskazanym przez sąd — traci swoje prawo do objęcia przedsiębiorstwa rolnego uznanego za niepodzielne.

Jeżeli nie jest wiadome miejsce pobytu dziedzica, uprawnionego do objęcia niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego, sąd ogłasza odnośne zapytanie w gazecie urzędowej według przepisów procedury cywilnej.

### Artykuł 15.

Sprzedaż prawa dziedziczenia przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu tego kodeksu, uznanego za niepodzielne, jest nieważną.

### Artykuł 16.

O ile niniejszy kodeks inaczej nie postanawia, podział spadku między dziedziców w razie sukcesji ustawowej odbywa się, jeżeli sąd nie doprowadził między nimi do ugody, wedle obowiązującego ustawodawstwa spadkowego.

### Artykuł 17.

Przedmiotem podziału jest w braku ugody między dziedzicami, oszacowana przez znawców wartość spadku, pomniejszona o połowę wartości wchodzącego w skład spadku niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu tego kodeksu, obliczonej po potrąceniu ciężących na niem długów hipotecznych. Połowa tej czystej wartości przedsiębiorstwa przypada objemcy przedsiębiorstwa, jako należne mu praecipuum.

Spadkodawca może w rozporządzeniu ostatniej woli, choćby w niem nie wskazywał objemcy, ograniczyć praecipuum lub zwiększyć je, bez naruszenia zachowku dziedziców koniecznych.

Oszacowanie spadku przeprowadza sąd, z wyjątkiem wchodzącego w jego skład przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a., które na wezwanie sądu szacuje okręgowa samorządowa organizacja rolnicza, działająca przez swój wydział ustanowiony dla współdziałania w wykonaniu reformy rolnej. Do oszacowania ma być wezwana państwowa władza agrarna, której też, jak i dziedzicom, służy w sprawie tego oszacowania prawo odwołania się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst.

### Artykuł 18.

Dla spłaty dziedziców otrzyma objemca niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu tego kodeksu na hipotekę tego przedsiębiorstwa na swą prośbę, popartą przez właściwą władzę agrarną, pożyczkę państwową lub od banku państwowego do wysokości  $\frac{3}{4}$  części wartości przedsiębiorstwa. Wartość oszacowana będzie wedle art. 17, względnie w razie pożyczki banku państwowego wedle statutu tego banku.

Gdyby pożyczka ta nie wystarczała na pokrycie współdziedziców, reszta tych spłat będzie miała, jeżeli dziedzice nie zawarli innej ugody, prawo zastawu na przedsiębiorstwie i będzie spłacalna w takich ratach i z takimi odsetkami, tudzież z takimi zastrzeżeniami, jak zaciągnięta na pokrycie spłat pożyczka państwowa względnie banku państwowego.

Jeżeli własność niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu k. a. zostaje w drodze umowy lub egzekucji przeniesioną na nabywcę nie

należącego do ustawowych dziedziców spadkodawcy w czasie, nim powyższe spłaty (część druga niniejszego art.), zostały uiszczone, natenczas uprawnieni do żądania tych spłat mają prawo żądać natychmiastowej zapłaty. W wpisie prawa zastawu dla tych spłat powinno być zawartem to postanowienie.

Objemca niepodzielnego przedsiębiorstwa w roz. k. a. obowiązany jest, w braku innej umowy, dać małoletnim dziedzicom, do których utrzymania zobowiązany był spadkodawca z ustawy, aż do ich fizycznej pełnoletności, utrzymanie, o ile się je uiszcza w naturze. W przypadku tym objemca pobierać będzie, względnie wolnym będzie od płacenia odsetek przypadających małoletnim dziedzicom.

Gdyby objemca nie skorzystał z pożyczki wedle cz. 1 tego art., dziedzice mają prawo żądać spłaty w gotówce w terminie oznaczonym przez powszechnie obowiązujące przepisy.

Wpis objemcy za właściciela niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a. może nastąpić tylko równocześnie z prawem zastawu dla spłat współdziedziców.

#### Artykuł 19.

Jeżeli niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w roz. tego k. a. ma być sprzedane w całości w drodze umowy w ciągu 20 lat od chwili objęcia go lub sprzedane w drodze egzekucyjnej, służy współdziedzicom prawo pierwokupu w porządku oznaczonym art. 13, o ile nie zrzekli się prawa do objęcia przedsiębiorstwa. W razie przymusowej sprzedaży prawo pierwokupu nie służy dziedzicom, jeżeli nabywcą jest jeden z nich.

#### Artykuł 20.

Jeżeli do masy spadkowej wchodzi kilka przedsiębiorstw rolnych uznanych za niepodzielne, ustawowi dziedzice obejmują po jednym z nich w porządku oznaczonym w art. 13, przyczem wyboru między pozostałymi w spadku przedsiębiorstwami dokonywują również wedle kolei oznaczonej w art. 13. Przy obliczeniu wartości spadku żadnemu z nich nie potrąca się oznaczone w art. 17 praecipuum, w razie jednak spłat służy obciążonemu niemi prawo do pożyczki z art. 18.

Jeżeli w spadku pozostało więcej niepodzielnych przedsiębiorstw w roz. tego k. a., niż jest dziedziców, lub jeżeli który z dziedziców zrzekł się objęcia, a osobna ustawa dopuszcza do dziedziczenia tylko jednego niepodzielnego przedsiębiorstwa w roz. k. a., jeżeli ono ma określone w niej znamiona, natenczas pozostała reszta, w braku ugody między dziedzicami,

zostanie wedle obowiązujących przepisów o postępowaniu spadkowym sprzedana, a do podziału między dziedziców przychodzi uzyskana ze sprzedaży cena. Jeżeli taka osobna ustawa nie obowiązuje lub pozostałe w spadku niepodzielne przedsiębiorstwa rolne w roz. k. a. nie posiadają określonych w niej znamion, natenczas poszczególnym dziedzicom przypaść może więcej niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a., a wybór między nimi odbywa się, w braku ugody między dziedzicami, wedle postanowień części 1-szej tego artykułu.

#### Artykuł 21.

Jeżeli właściciel niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego pozostawił rozporządzenie ostatniej woli, w którym ustanowił objemcę przedsiębiorstwa, obejmuje je wskazany przez spadkodawcę. I w tym przypadku służy objemcy prawo do pożyczki z art. 18 projektu, nie służy mu natomiast z ustawy określone w art. 17 praecipuum, chyba że jest jednym z dziedziców wedle ustawowego porządku dziedziczenia.

Jeżeli zmarły pozostawił kilka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. tego kodeksu, może w rozporządzeniu ostatniej woli dla każdego z nich wskazać objemcę z skutkami wyżej określonymi. Gdyby nie wskazał objemców dla wszystkich posiadanych przez siebie przedsiębiorstw rolnych, z pozostałą resztą postąpi się wedle powszechnie obowiązującego prawa spadkowego, przy uwzględnieniu przepisów tego kodeksu.

#### Artykuł 22.

Jeżeli niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu tego kodeksu było spółwłasnością małżonków, pozostały przy życiu małżonek, w braku ugody z dziedzicami, obejmuje wchodzące w skład spadku niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w roz. tego kodeksu; nie służy mu prawo do praecipuum z art. 17, ma jednak prawo do pożyczki z art. 18.

#### Artykuł 23.

Odrębne prawo dziedziczenia ma być wpisane do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) na pierwszym miejscu łącznie z ostrzeżeniem niepodzielności.

#### Artykuł 24.

Postanowienia powyższe nie naruszają prawa zachowku.

Nie uważa się za takie naruszenie przepisu art. 17 o praecipuum i art. 18 o terminie spłaty dziedziców.

Przy obliczeniu zachowku bierze się za podstawę oszacowanie dokonane wedle art. 17.



### Artykuł 25.

Koszta przewodu spadkowego ponosi objemca w 3/4, reszta dziedziców w 1/4 części. Koszta pożyczki ponosi w całości objemca.

### Artykuł 26.

Za podstawę wymiaru opłaty spadkowej służy oszacowanie dokonane wedle art. 17.

Do art. 12 — 26.

Z niepodzielności przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a. wynika odrębność przepisów spadkowych, którym ono ma podlegać, jeżeli rozdrobienie własności ma być stale zatamowaniem. Jak wyżej w art. 3 do 12 projekt nie przyjął żadnych wyjątków od niepodzielności i nie uczynił podziału zależnym od zezwolenia władz, uważając, że taka niepodzielność byłaby iluzoryczną (zniesienie niepodzielności wskutek zmiany stosunków ogólnie narodowych, ewentualnie wskazane, wymaga zmiany ustawy niniejszej) — tak też i w ukształtowaniu prawa spadkowego jest radykalnym, mając uwagę skierowaną ku temu zasadniczemu celowi, aby rozdrobienie, będące rzeczywistą klęską narodów, naprawdę zwalczyć.

Z tych powodów projekt przyjmuje:

1. praecipuum na rzecz objemcy i oznacza je wysoko na połowę czystej wartości przedsiębiorstwa rolnego w roz. kodeksu agrarnego,
2. daje objemcy prawo żądania pożyczki państwowej względnie od banku państwowego,
3. nakłada na dziedziców obowiązek przyjęcia spłaty w listach pożyczki po kursie giełdowym,
4. niepokrytą przez pożyczkę resztę spłat rozkłada na tyle rat i pozwala brać od niej takie odsetki, jakie ustanowiono dla pożyczki państwowej.

Czy te postanowienia nie są za surowe dla dziedziców? Sądzimy, że nie.

Przedewszystkiem ustanowienie praecipuum w proponowanej wysokości nie narusza zachowku w żadnym przypadku. Wolno je zresztą spadkodawcy ograniczyć w rozporządzeniu, w którym wskazuje objemcę, a nawet w takim, w którym objemcy nie wskazuje, a tylko ogranicza praecipuum wobec każdego, kto by nim został. Obowiązek przyjęcia zapłaty w listach i rozłożenie niepokrytej przez pożyczkę spłaty na period długi, — o warunkach dla objemcy lekkich, jest z pewnością wyjątkiem od ogólnych zasad, ale podyktowane jest tem, że naczej objemca nie mógłby się

utrzymać przy przedsiębiorstwie. Co się zaś tyczy moralnej motywacji tych wszystkich ulg dla objemcy, to trzeba pamiętać, że właśnie ze względu na psychikę naszego społeczeństwa, upatrującego w przeciwstawieniu np. do angielskiego, sprawiedliwość tylko w podziale, projekt wprowadza niepodzielność, a więc i odrębne przepisy spadkowe, nie od razu i nie powszechnie, ale stopniowo i dla pewnych kategorii. Niepodzielnymi są przedsiębiorstwa nadane w wykonaniu reformy rolnej, a więc — jeżeli reforma rolna będzie wykonana, jak ją zamierzono, — przypadające posiadaczom, którzyby nie mieli nadziei otrzymania gruntu, gdyby reformy rolnej wogóle nie było. Nie mogą więc ani oni ani dziedzice ich mówić o jakimś pokrzywdzeniu. Niepodzielność trafia dalej te przedsiębiorstwa, na które właściciel zaciąga pożyczkę udzielaną z zastrzeżeniem niepodzielności, lub co do których sam właściciel prosi o uznanie ich za niepodzielne, poddanie się przeto odrębnym przepisom spadkowym następuje tutaj z wolą spadkodawcy, gdyż, wiedząc o nich, a nie chcąc się im poddać, nie prosiłby o pożyczkę względnie o uznanie niepodzielności.

Przejdźmy obecnie poszczególne postanowienia i starajmy się je objaśnić.

Odrębne przepisy spadkowe mają zastosowanie w razie sukcesji ustawowej. Właściciel niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego może niem w rozporządzeniu ostatniej woli rozporządzić dowolnie oczywiście w granicach tego faktu, że przedsiębiorstwo jest niepodzielnem i że osobna ustawa może wprowadzić przepisy co do kumulacji przedsiębiorstw w jednym ręku. Z tego wynikają rozstrzygnięcia następujących ewentualności:

1. Gdyby właściciel w rozporządzeniu ostatniej woli podzielił przedsiębiorstwo fizyczne lub idealnie, podział taki byłby nieważnym.
2. Gdyby właściciel ustanowił w rozporządzeniu ostatniej woli objemcę, stanie się nim wskazana przez spadkodawcę osoba, przyczem odróżnić należy:

a) czy ta wskazana przez spadkodawcę osoba należy do ustawowych dziedziców, czy też

b) nie należy do nich.

ad a) W tym przypadku spadkodawca nie jest krępowanym porządkiem określonym w art. 13 projektu, nie może jednak oczywiście mianować objemcą osoby, która jest wedle art. 13 cz. 2 wykluczoną od objęcia.

Wskazanemu przez spadkodawcę służą wszystkie ulgi przyznane objemcy ustawowemu, więc tak praecipuum z art. 17, jak i ulgi pożyczkowe z art. 18 projektu. Takiemu imiennie oznaczonemu objemcy może spadkodawca zmniejszyć praecipuum, co do zwiększenia zaś, to ono w granicach nie naruszenia zachowku nie da się przeprowadzić.

ad b) Jeżeli natomiast wskazana przez spadkodawcę osoba na objemcę nie należy do ustawowych dziedziców, to nie można jej przyznać praecipuum wedle art. 17, bo to naruszałoby zachówek dziedziców koniecznych. Spadkodawca musiałby wyraźnie uczynić w rozporządzeniu jakąś ulgę dla takiego objemcy, zawsze jednak w granicach nienaruszenia zachowku dziedziców koniecznych. Tę „wyraźną“ ulgę ma na myśli dodanie w drugim zdaniu art. 21 projektu słów „z ustawy“. Natomiast przyznanie takiemu objemcy pożyczki z art. 18 projektu i ulg w spłatach jest koniecznym, jeżeli ustanowienie objemcy z poza koła ustawowych dziedziców nie ma być illuzorycznym.

3. Spadkodawca nie oznaczył imiennie objemcy, ale ktokolwiek by nim był, zmienił ustawowy wymiar praecipuum. Pomniejszenie go nie nasuwa wątpliwości. Przypadek powiększenia nie da się rozstrzygnąć bez znajomości konkretnej sytuacji, dlatego tutaj możliwym jest tylko ustanowienie granicy „byle ono nie naruszało zachowku“.

4. Jeżeli spadkodawca ma kilka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a., to dla każdego z tych przedsiębiorstw może wyznaczyć objemcę wedle powyższych zasad.

5. Nie można natomiast generalnie rozstrzygnąć przypadku, który będzie się opierał na następującej sytuacji:

a) zmarły pozostawił kilka niepodzielnych przedsiębiorstw w roz. k. a.

b) dla pewnej ich liczby wskazał objemców, dla innych nie wskazał.

Pytanie brzmi, co się ma stać z temi, dla których nie wskazał objemców.

Rozstrzygnięcie zależeć będzie od tego, czy sukcesja odbywa się na podstawie testamentu, czy na podstawie ustawy, bo wskazanie objemcy może przecież nastąpić także w kodycyłu. Drugim momentem wpływającym na rozstrzygnięcie jest, czy wskazani przez zmarłego objemcy są ustawowymi dziedzicami, czy nie. Jeżeli są, to wtedy, gdyby osobna ustawa niedopuszczała dziedziczenia więcej, niż jednego niepodzielnego przedsiębiorstwa w roz. k. a. o określonych w tej ustawie znamionach, owa pozostała po zmarłym ilość przedsiębiorstw, dla których nie wskazał objemców, nie mogłaby przypaść dziedzicom. Z tych powodów, przypadek ten znalazł w cz. 2 art. 21 projektu tylko ogólną wskazówkę.

Postanowienie art. 20, który mówi o sukcesji ustawowej, tłumaczy się, jak następuje. Praecipuum nie było by uzasadnionem, bo spadek jest tak znaczny, że żaden z dziedziców nie będzie obciążony spłatami, lub będą one małe, nie zachodzi więc obawa, że objemcy nie utrzymają się przy swych przedsiębiorstwach. Jeżeli zmarły zostawił np. trzy przedsiębiorstwa a), b) i c) i trzech dziedziców A), B) i C), to temu z nich służy wybór

między przedsiębiorstwami, który wedle kolejności określonej w art. 13 ma pierwszeństwo. Przypuśćmy, że służy ono dziedzicowi A) i że on wybrał przedsiębiorstwo c), to z pozostałych dziedziców między przedsiębiorstwami a) i b) wybierze znowu ten, na którego kolej przypada przed drugim. Przypuśćmy, że jest nim B) i że wybrał przedsiębiorstwo a), to wówczas już w drodze faktu A) dostanie przedsiębiorstwo b). Wyjaśnić jeszcze trzeba, co znaczy dopuszczenie ugody w przypadku, o którym mówi cz. 2 art. 20. Idzie o uniknięcie sprzedaży, gdyby ona okazała się konieczną wedle przepisów ustawy.

Obecnie możemy już ocenić doniosłość przepisów o odrębnym prawie spadkowym, jak je normuje projekt.

1. Jeżeli zmarły pozostawił jedno przedsiębiorstwo, to projekt w razie sukcesji ustawowej dąży do utrzymania go w jednym ręku, i przez to w porównaniu z dzisiejszym stanem rzeczy, czyni położenie innych dziedziców niekorzystnym, albowiem:

- a) nie otrzymują ziemi,
- b) nie otrzymują gotówki, ale listy,
- c) ewentualną gotówkę otrzymują na zasadach spłaty kredytu długoterminowego nizko oprocentowanego,
- d) otrzymują zmniejszoną wskutek praecipuum partem ab intestato.

Te niekorzystne postanowienia są jednak konieczne, jeżeli objemce ma się utrzymać przy ziemi, ale ponieważ są właśnie niekorzystne dla dziedziców, reformę należy wprowadzić stopniowo, wychowując w tym kierunku społeczeństwo.

2. Jeżeli zmarły pozostawił kilka przedsiębiorstw niepodzielnych i tyluż dziedziców, a sukcesja jest ustawową, wymienione wyżej niekorzystności nie zachodzą lub nie w tym stopniu. Odpadają niekorzystności wymienione wyżej pod a) i d), bo każdy z dziedziców otrzymuje ziemię i w przypadku tym niema mowy o praecipuum. Natomiast wtedy, jeżeli przedsiębiorstwa są różnej wartości i jeden lub kilku dziedziców musi być obciążonych spłatami, pozostają niekorzystności wymienione wyżej pod b) i c).

3. Bardziej skomplikowanym jest przypadek, gdy zmarły pozostawił więcej przedsiębiorstw, niż dziedziców, a mówimy ciągle jeszcze o sukcesji ustawowej. Ze względu na przepis osobnej ustawy, że można mieć tylko jedno przedsiębiorstwo, nasunęło się rozwiązanie określone w cz. 2 art. 20, zawsze jednak pozostaną drzwi otworem dla jakiejś inwencji, poddyktowanej stosunkami życia, przez dopuszczenie ugody.

4. O ile skrepowaną została przez odrębne przepisy spadkowe możliwość zmarłego rozporządzenia dowolnie swym majątkiem na wypadek śmierci? W granicach przepisów powszechnych o zachowku i wydziedziczeniu, nie został zmarły przez te odrębne przepisy w niczem skrepowany.

a ograniczenie jego władzy rozporządzenia wpływa nie z tych przepisów spadkowych, ale z przepisów osobnej ustawy, że można posiadać tylko jedno przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a.. Może więc spadkodawca wyznaczyć objemcę wzgl. objemców, znieść, ograniczyć lub zwiększyć praecipuum, w oznaczeniu osoby objemcy wzgl. objemców nie jest związany, może nie ustanowić objemców, może wydziedziczyć (wedle powszechnych przepisów), przy wyborze z pośród kilku swych przedsiębiorstw nie jest skrupowany, które któremu przeznaczą; może przez odpowiednie postanowienia zapobiec splatom (byle nie naruszył zachowku), może wreszcie przez powołanie dziedziców w idealnych częściach spadku (nie przedsiębiorstwa) sprowokować ugodę, w której niepodzielne przedsiębiorstwo przypadnie zawsze jednemu, a spłaty będą się regulować wedle tych idealnych części określonych w rozporządzeniu ostatniej woli. Cóż jednak ma się stać, jeżeli w tym ostatnim przypadku (mówimy tylko o ostatnim przypadku) ugoda nie przyjdzie do skutku? Dotychczasowa praktyka polegająca na intabulacji dziedziców w idealnych częściach na pozostałej w spadku nieruchomości, ustanie i nieruchomość będzie sprzedaną, aby do podziału mogło coś przypaść, w danym razie cena kupna. Ale ta ewentualność nie jest wynikiem odrębnych przepisów spadkowych, ale wynikiem niepodzielności.

Pozostaje nam jeszcze wyjaśnienie pewnych szczegółów.

Przedsiębiorstwo rolne, uznane za niepodzielne, nie może być przedmiotem współwłasności. Wyjątek przyjęliśmy dla małżonków. Dla wielu okolic Polski jest to zrozumiałe, dla innych byłoby nowością, wzbudzającą nieufność, gdyby niepodzielność wprowadzoną została odrazu powszechnie. Jest to jeden argument więcej za stopniowem jej wprowadzeniem.

Jedną z najpoważniejszych legislacyjnych trudności jest określenie kwalifikacji przedsiębiorcy.

W prawie spadkowym wskazanem jest najliberalniejsze stanowisko i dlatego przyjęliśmy tak szerokie określenie, iż objemcą nie może być „kto ze względu na swój zawód nie może osobiście gospodarować (art. 13)“. Jest to zgodne z postanowieniem art. 2 projektu, wedle którego rolnictwo powinno być głównem zajęciem przedsiębiorcy rolnego.

Projekt przestrzega, aby we wszystkich przejawach (pożyczka art. 18 obliczenie zachowku, art. 24, opłata spadkowa art. 2) przyjętem było za podstawę jedno oszacowanie. To oszacowanie zaś poleca w art. 18 przeprowadzić sądowi z wyjątkiem przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a., które szacuje okręgowa samorządowa organizacja rolnicza. Postanowienie to jest dlatego wskazane, że idzie tu o pożyczkę państwową, w której czynną jest państwowa władza agrarna, tej władzy przeto służyłaby co

do wartości decyzja, gdyby właśnie dla takich spraw nie została stworzona dla współdziałania samorządowa organizacja rolnicza.

W obawie, że obecny stan myślenia w sprawach agrarnych nie pozwala od razu zorjentować się w pewnych kwestjach, szczególnie w unormowanych w art. 20 projektu, uważamy za potrzebne przedstawić jeszcze raz zasadnicze stanowisko projektu.

Stosownie, do obecnych poglądów myśli się, że niepodzielne gospodarstwa powstają tylko wtedy, gdy je tworzy Państwo. Projekt zajmuje inne stanowisko, bo wedle niego o uznanie gospodarstwa za niepodzielne może prosić właściciel z własnej inicjatywy.

Obecnie myśląc o niepodzielnych gospodarstwach, widzi się tylko małe, włościańskie gospodarstwa. Projekt przyjmuje niepodzielność dla wszystkich typów gospodarstw, a więc i dla wielkiej własności.

Obecnie, stosownie do ustawy grudniowej z r. 1925 myśli się, że właściciel tak zw. wielkiej własności może mieć tylko jedno gospodarstwo w granicach art. 4 i 5, czyli że myślącemu panującymi obecnie konstrukcjami prawnymi wydaje się, że tak zw. wielki właściciel może prosić i uzyskać tylko jedno gospodarstwo niepodzielne. Pogląd ten nie jest ani w tej ani w innej ustawie uzasadniony. To prawda, że oprócz wyłączenia z art. 16 ustawy grudniowej może być cały majątek wywłaszczony, ale nim do niego przyjdzie, właściciel może potworzyć z niego szereg gospodarstw niepodzielnych. Już dzisiaj pod panowaniem ustawy grudniowej nie ulega wątpliwości, że samo „wyłączenie“ może być podzielone na dwa lub więcej niepodzielnych gospodarstw, jak nie ulega wątpliwości, 1<sup>o</sup>, że nigdzie niema zakazu utworzenia z wyłączenia z art. 16 ustawy grudniowej kilku gospodarstw i 2<sup>o</sup>, że włościanin może posiadać kilka gospodarstw, o których uznanie za niepodzielne będzie prosił.

Jeżeli te wszystkie założenia ma się na oku, to należało unormować następującą sytuację:

1. Spadkodawca zostawia kilka przedsiębiorstw rolnych w roz. kodeksu agrarnego, uznanych za niepodzielne, a jest

a) włościaninem, którego własność, w sumie wszystkich pozostałych po nim gospodarstw, nie przekracza ustawowego maximum oznaczonego w ustawie grudniowej z r. 1925;

b) jest właścicielem tak zw. wielkiej własności, który wyłączenie z art. 16 ustawy grudniowej podzielił na kilka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a., ale pozostaje właścicielem wszystkich;

c) jest właścicielem tak zw. wielkiej własności, który z majątku swego utworzył kilka niepodzielnych przedsiębiorstw w roz. k. a., ale tylko jedno z nich może być uznanem za wyłączenie z art. 16 ustawy grudniowej, a reszta podlega przymusowi parcelacyjnemu.

Rozwiąźmy tę sytuację pod założeniem, że obok kodeksu agrarnego pozostaje w mocy ustawa grudniowa, a spadkodawca zostawił kilku dzieciów.

Przypadek pod a) nie wchodzi w żadną kolizję z ustawą grudniową i dlatego może być unormowanym w ten sposób, że, jeżeli jest kilku dzieciów, to każdy bierze jedno przedsiębiorstwo niepodzielne, a jeżeli jeszcze jakieś pozostanie, to może otrzymać więcej.

Tak samo ma się rzecz w przypadku pod b).

Czy jest inaczej w przypadku pod c)? Ustawa grudniowa, w art. 6 każe uważać dzieciów podzielonych (z powodu wypadku śmierci zaszłego po 19/9 1919) za jednostkę, to jest wszystkim zostawia tylko jedno wyłączenie z art. 16, gdyby zaś niem było niepodzielne przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a., jedno takie przedsiębiorstwo. Należałoby więc stąd wnioskować, że mamy tu do czynienia z przypadkiem, gdy w spadku jest jedno przedsiębiorstwo rolne, a nie kilka, jak to zakłada art. 20 projektu. Najwyżej należałoby przyznać objemcy prawo wyboru, które z pozostałych niepodzielnych przedsiębiorstw zechce zatrzymać, jako wyłączenie. Mojem zdaniem tak nie jest. Ustawa grudniowa mówi o „działach spadkowych“, a więc o czynności między żyjącymi, a nie narusza przeniesienia mortis causa. Powtóre: postanowienie art. 6 odnosi się do chwili wywłaszczenia, ale nim ta chwila nastąpi, mogą zająć, jak sam art. 6 ust. grudniowej przypuszcza, „podziały i przewłaszczenia“. Wreszcie nigdzie niema żadnych innych ograniczeń, z którychby wynikało, że dziedzic nie może odziedziczyć kilku niepodzielnych przedsiębiorstw. To rozumowanie przeto wiedzie nas do zrównania przypadku pod c) z przypadkami pod a) i b).

2. Rozpatrzmy teraz powyższą sytuację pod założeniem, że art. 6 ustawy grudniowej, mówiąc o „działach spadkowych“ ma na myśli nie tylko czynność między żyjącymi, ale wogóle zmienia prawo spadkowe i kilku dzieciom zostawia tylko wyłączenie z art. 16 ust. grudniowej, gdyby zaś niem było niepodzielne przedsiębiorstwo, jedno takie przedsiębiorstwo. Nawet jednak i wówczas objawiłoby się to dopiero w chwili wywłaszczenia, a do tej chwili musiałby być zaprowadzonym jakiś porządek między dziedzicami, choćby przez *actio communi dividundo*.

3. Przypuśćmy wreszcie, że wychodzi osobna ustawa, która znosi art. 6 ustawy grudniowej, o ile on w konsekwencji pozostawia kilku dzieciom jedno tylko niepodzielne przedsiębiorstwo, ale postanawia, że dziedzic może odziedziczyć tylko jedno niepodzielne przedsiębiorstwo rolne. Ten przypadek normuje art. 20 projektu w części 2 i 3, ale przewiduje, że zakaz dziedziczenia kilku przedsiębiorstw niepodzielnych może się odnosić tylko do tak zw. wielkiej własności i dlatego mówi o „pewnych określonych znamionach“.

Ale dotychczas takiej „osobnej ustawy“ niema, bo art. 6 ustawy grudniowej ją za taką osobną ustawę nie uważam. Gdybym jednak pozostał z mem zdaniem odosobnionym i gdyby art. 6 cz. 2 ustawy grudniowej nie został, jak to gdzieindziej proponuje, zniesiony, to wówczas stan prawny w kwestji, którą rozbieramy, przy naszym założeniu, że obok kodeksu agrarnego pozostaje w mocy ustawa grudniowa z r. 1925, przedstawi się w następujący sposób:

a) do chwili wywłaszczenia każdy z dziedziców bierze po jednym lub więcej przedsiębiorstw wedle art. 20 projektu,

b) w chwili wywłaszczenia pozostaje tylko jedno niepodzielne przedsiębiorstwo względnie tyle, ilu obszar równa się wyłączeniu z art. 16 ust. grudniowej, niewywłaszczone, a reszta ulega wywłaszczeniu.

Takie rozwiązanie jest wprost nie do zniesienia, bo jest nieporządkiem, a nie uporządkowaniem, i dlatego projekt proponuje uchylenie art. 16 cz. 2 ustawy grudniowej. Gdyby to natrafiało na trudności, należałoby nadać części drugiej art. 16 ustawy grudniowej brzmienie, któreby uniemożliwiało zajście naszkicowanych nieporządków.

## II. Osada Rodzinna.

### Artykuł 27.

Osada, obejmująca dom stanowiący mieszkanie dla jednej rodziny i parcelę nadającą się do kultury rolniczej względnie ogrodniczo warzywniczej, o rozmiarze określonym osobnymi przepisami, wraz z inwentarzem żywym i martwym, zbiorami i zasiewami, jest osadą rodzinną w rozumieniu tego kodeksu, jeżeli za taką została uznana przez właściwą władzę agrarną bądź aktem administracyjnym przy jej tworzeniu przez Państwo, bądź orzeczeniem właściwej władzy agrarnej powziętem na wniosek właściciela, bądź wreszcie, jeżeli jest obciążona pożyczką udzieloną przez bank państwowy, przez zawarte w akcie pożyczki stwierdzenie, że zastawiona posiadłość jest uznana przez właściwą władzę agrarną osadą rodzinną w rozumieniu kodeksu agrarnego.

Uznanie to wpisaniem zostanie na pierwszym miejscu do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) na żądanie właściwej władzy agrarnej względnie proszącego o to uznanie właściciela. Odstąpienie pierwszeństwa tego wpisu jest niedopuszczalnym.



### Artykuł 28.

Osada rodzinna w rozumieniu tego kodeksu jest z wyjątkiem określonym w ostatnim ustępie tego artykułu niepodzielną tak aktami wśród żyjących, jak i w drodze dziedziczenia, i podlega przepisom spadkowym wedle art. 12 do 26.

Osady rodzinne w rozumieniu tego kodeksu nie mogą być przedmiotem współwłasności lub własnością spółki nie będącej osobą prawną. Wyjątek stanowi małżeństwo.

Umowy przeciwne temu postanowieniu będą na żądanie właściwej władzy agrarnej unieważnione.

Osada rodzinna może być powiększona przez dołączenie do niej gruntu, jeżeli na to zezwoli właściwa władza agrarna i zgodzą się wierzyciele hipoteczni przyłączyć się mającego gruntu. Wierzyciele mogą być wezwani edyktem publicznym, ogłoszonym w urzędowym dzienniku wojewódzkim, do oświadczenia się w dniach 30 pod rygorem, że zaniechanie sprzeciwu uważanem będzie za zgodę. Zezwolenie władzy agrarnej nie będzie udzielonem, jeżeli powiększenie byłoby tak znacznem, iż osada nabrałaby znamion przedsiębiorstwa rolnego określonego w art. 1 i 2 projektu. Odmowa z tej przyczyny winna się opierać na opinii okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, działającej przez swój wydział przeznaczony do współdziałania w wykonaniu reformy rolnej, a wezwanej do przedłożenia tej opinii przez państwową władzę agrarną. W razie dołączenia nowych gruntów do osady rodzinnej charakter jej rozciąga się na cały powiększony obszar gospodarstwa.

Osada rodzinna może być za zezwoleniem właściwej władzy agrarnej podzieloną tylko w tym przypadku, gdy przez podział powstanie z niej nowa osada rodzinna.

### Artykuł 29.

Osady rodzinne mogą być wydzierżawione i przenoszone w całości w drodze umowy wzgl. w drodze egzekucji tylko za zezwoleniem względnie zatwierdzeniem aktu licytacyjnego przez właściwą władzę agrarną. Zezwolenie to wzgl. zatwierdzenie nie będzie udzielonem, jeżeli dzierżawca wzgl. nabywca nie mają kwalifikacji określonych w art. 31. Umowy sprzeciwiające się temu postanowieniu będą unieważnione na skargę właściwej władzy agrarnej.

Gdyby z powodu niezatwierdzenia aktu licytacyjnego, ponowna licytacja nie wydała również rezultatu, zatwierdzonego przez władzę agrarną, osada rodzinna w rozumieniu tego kodeksu nabytą zostanie przez Państwo wzgl. bank państwowy za cenę oszacowania.

**Wpis do ksiąg hipotecznych własności nabywcy może nastąpić tylko za przedłożeniem powyższego zezwolenia względnie zatwierdzenia.**

### **Artykuł 30.**

**Osady rodzinne w rozumieniu k. a. mogą być obciążone tak na rzecz Państwa wzgl. banku państwowego, jak i na rzecz prywatnych wierzycieli, tylko do wysokości dwóch trzecich wartości, które to granice wpisze się w stanie biernym wykazu hipotecznego osady rodzinnej w kwocie pieniężnej, oznaczonej przez właściwą władzę agrarną na podstawie oszacowania dokonanego przez okręgową samorządową organizację rolniczą, działającą przez swój wydział przeznaczony do współdziałania w wykonaniu reformy rolnej. Wpis ten nastąpi łącznie z wpisem ostrzeżenia (adnotacji) określonego w art. 27. Za długi nie mieszczące się w tych granicach i za długi osobiste osada rodzinna nie może być przedmiotem egzekucji.**

### **Artykuł 31.**

**Kwalifikacje właściciela osady rodzinnej, utworzonej przez Państwo, określa osobna ustawa, na podstawie której Państwo tworzy te osady. Właściciel osady rodzinnej, utworzonej z pożyczki banku państwowego, odpowiadać musi warunkom statutu tego banku. Utworzenie osady rodzinnej, jako posiadłości niepodzielnej, z inicjatywy właściciela zależnem jest od posiadania przez nieruchomość znamion z art. 27, a jeżeli właściciel uzyskał osadę, jako członek związku mającego na celu zakładanie takich osad, od spełnienia warunków statutu tego związku.**

### **Ad art. 27 — 31.**

Osady rodzinne tworzone w celach społecznych na parcelach, które np. ustawa grudniowa nazywa urzędniczemi, robotniczemi, rzemieślniczymi, wiejskimi, mogą mieć w danych warunkach znaczenie także dla produkcji rolniczej przez dostarczenie miastom warzyw, owoców, drobiu i nabiału. Tak zw. ogrody robotnicze odegrały w Anglii w czasie wojny pożyteczną rolę w tym kierunku (angielskie ogrody robotnicze opierają się na dzierżawie, co wiedzie oczywiście do niepożądanych komplikacji). Projekt kodeksu agrarnego ujmuje też instytucję osad rodzinnych w ten sposób, że mieści się w niej tak osada dla dostarczenia mieszkania (z ogrodem, o którym nie można mówić, by służył produkcji rolniczej), jak też i osada składająca się z domu na jedną rodzinę i takiego gruntu, który

służyć do produkcji np. ogrodniczo-warzywniczej, będącej jednak zawsze zajęciem pobocznym, gdyż inaczej mielibyśmy do czynienia z przedsiębiorstwem rolnym, p. art. 2 projektu. Projekt przeto nie rozróżnia tak zw. Wohn—od Wirtschaftsheimstätten, jak to czyni ustawa niemiecka (pruska ustawa wydana na tej podstawie zna tylko Wohnheimstätten).

Cechami osady rodzinnej wedle projektu są: dom z mieszkaniem dla jednej rodziny (a więc nie czynszowy) i pewien grunt. Art. 50 1, 3 ustawy grudniowej oznacza obszar parceli rzemieślniczej wiejskiej na najwyżej 2 ha, a parceli urzędniczej, robotniczej i t. p. przy miastach i ośrodkach przemysłowych na najwyżej 1 ha. Projekt kodeksu agrarnego nie oznacza tego obszaru, w przewidywaniu, że ustawa grudniowa będzie obok niego obowiązywać.

Istniejące domy zbiorowe mogą być uznane za sumę osad rodzinnych, jeżeli każde mieszkanie ma swoje odrębne fundamenty i wraz z odpowiednim ogrodem stanowi osobną jednostkę hipoteczną.

Z pojęcia i celu osady rodzinnej wynika, że musi być ona niepodzielna. Ale jeżeli ma spełnić swoje zadanie, to należało ją wyjąć z pojęć egzekucji. Projekt proponuje wskutek tego, że osada nie może być obciążoną ponad 2/3 części wartości i że nie odpowiada za długi przekraczające te 2/3 części bez względu na to, czy zostały na podstawie umowy zainstalowane, czy też są to długi osobiste, które zyskały egzekucyjne prawo zastawu. Ostrzeżenie (adnotacja), że osada tylko do dwóch trzecich części wartości, wyrażonych przez pewną sumę pieniężną, odpowiada, spełnia dwa cele: 1<sup>o</sup> jest ostrzeżeniem wierzycieli i 2<sup>o</sup> zwalnia właściciela osady od starania się o zezwolenie na obciążenie, o ile ono mieści się w tej sumie, co sąd hipoteczny z ksiąg wprost ocenia. Praktycznie będzie się rzecz tak przedstawiać, że owe 2/3 części będą wyczerpane kredytem udzielonym przez Państwo wzgl. bank państwowy na utworzenie osady rodzinnej.

Osada rodzinna może powstać:

1. Państwo tworzy taką osadę. Wówczas właściciel otrzymuje ją aktem administracyjnym i

a) albo płaci za nią gotówką albo

b) otrzymuje ją na zastaw tej osady, zawiera przeto z Państwem kontrakt pożyczki i kontrakt zastawu. Oba te kontrakty mogą być oddzielnie od owego aktu administracyjnego zawarte albo mogą w nim znaleźć swój wyraz przez powołanie się na uprzednio spisany z właścicielem osady protokół. Jeżeli pożyczkę daje bank państwowy, to najprostszym sposobem jest uprzednie uzyskanie uznania od państwowej władzy agrarnej i powołanie się na nie w akcie pożyczki.

2. Właściciel posiada jeden dom z mieszkaniem dla jednej rodziny z odpowiednim ogrodem i prosi o uznanie tej posiadłości za osadę rodzin-

na. Czyni to, aby albo otrzymać pożyczkę od Państwa wzgl. banku państwowego, na warunkach kredytu udzielanego osobom rodzinnym, albo aby zabezpieczyć osadę dla swej rodziny przez niepodzielność i wolność od egzekucji. Odmianą tego przypadku jest sytuacja, gdy właściciel posiada tylko grunt i za kredyt pragnie wybudować dom. Pociągnie to tylko tę zmianę, że w uznaniu znaleźć się musi także zabezpieczenie, że kredyt będzie użytym rzeczywiście na budowę domu.

Rozebrać jeszcze należy przypadek, gdy parcelację przeprowadza osoba prywatna lub instytucja do parcelacji upoważniona i pragną tworzyć osady rodzinne. Zatwierdzenie projektu parcelacji jest uznaniem osad lub osady rodzinnej *in abstracto*, po którym musi nastąpić uznanie osady rodzinnej *in concreto*, t. j. odnośnie do znanego już podmiotu, a to ze względu na wymaganie, aby miał przepisane ustawą kwalifikacje. Tutaj musi więc wystąpić sam właściciel osady, a czy to robi osobiście, czy przez sprzedającego, jest obojętnem, zawsze bowiem przypadek ten popadnie pod omówiony wyżej ad 2.

Wszystkie powyższe ewentualności znalazły swój wyraz w art. 27 projektu.

Osada rodzinna może być powiększona pod dwoma warunkami. O jednym z nich t. j. o zgodzie wierzycieli, była już mowa w uzasadnieniu art. 4 projektu. Drugim warunkiem jest zezwolenie właściwej władzy agrarnej, które nie będzie udzielonem, jeżeli zwiększenie byłoby tak znacznem, że osadzie rodzinnej nadawałoby charakter przedsiębiorstwa rolnego z art. 1 i 2 projektu. Osady rodzinne korzystają z szczególnego kredytu i są wolne od egzekucji, a nadto inne są kwalifikacje nabywcy osady rodzinnej, a inne przedsiębiorstwa rolnego. Należy więc czuwać nad tem, ażeby przez osady rodzinne nie dochodzono do przedsiębiorstw rolnych (których główną cechą odróżniającą ją od osad jest to, że właściciel i ma w rolnictwie główne zajęcie, gdy właściciel osady jest urzędnikiem, robotnikiem, rękodzielnikiem i t. d.). W każdym razie kodeks agrarny winien dać możliwość takiej kontroli, a czy będzie wykonywana i w jakiej surowości, zależeć będzie od polityki agrarnej danego rządu. Co do pomniejszenia osady rodzinnej, to zasadniczo przez uznanie jej za niepodzielną jest ono wykluczone. Wyjątek należało uczynić dla przypadku, gdy osada rodzinna jest tak wielka, iż przez podział jej można uzyskać nowe osady. Przepis ten znajdzie szczególne zastosowanie przy działach spadkowych.

Poddanie obciążeniu tylko dwóch trzecich wartości nie jest przyczyną zmiany przepisów co do danin i świadczeń publicznych natury realnej, t. j. ciążących na samej osadzie. O ile mają uprzywilejowane pierwszeństwo, mieścić się będą w owych dwóch trzecich częściach, a z faktem

tej hypothecae tacitae liczyć się muszą wierzyciele prywatni, jak na każdej innej posiadłości. O ile nie mają uprzywilejowanego pierwszeństwa, zaspakaja się je pos omnes creditares, jeżeli owe dwie trzecie wystarczą. Projekt nie czyni także różnic między długami wedle kryterjum, z jakiego czasu pochodzą, czy mianowicie zaciągnięte zostały przed powstaniem osady rodzinnej, czy potem.

Art. 29 projektu przyjmuje cenę oszacowania przy licytacji, pozostawiając oznaczenie jej ordynacji egzekucyjnej.

W art. 30 wartość oznacza władza agrarna na podstawie opinii okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, nie jest zaś projekt skłonny do przyjęcia tej wartości w wysokości ceny zapłaconej przez właściciela osady, a to z dwóch powodów: 1° nie uwolniłoby to od zasiągania opinii znawców w przypadku, gdy ktoś ma już grunt i prosi o uznanie go za osadę, 2° z tego powodu, że najczęstszymi będą przypadki tworzenia osad rodzinnych przy parcelacji dokonywanej przez Państwo wzgl. bank państwowy, przy której osadnicy otrzymywać będą pewne ulgi. Wartość więc wedle tej ceny oznaczona mogłaby być krzywdą dla wierzycieli.

Dodać należy, że konstrukcja osady rodzinnej została tak przyjęta, że możliwym jest tworzenie osad rodzinnych przez gminy, powiaty, właściciela fabryk, związki robotnicze, urzędnicze e. t. c. Wedle art. 27 bowiem o uznanie za osadę prosić może właściciel domu z gruntem wzgl. samego gruntu, na którym ma stanąć dom. Jest to więc już tylko kwestja konstrukcji prawnej stosunku prawnego pomiędzy osadnikiem a gminą e. t. c. Należy go tak prawniczo skonstruować, aby wymaganiu art. 27 stało się zadość (np. gmina przenosi na osadnika własność gruntu pod warunkiem, że grunt uznany zostanie za osadę rodzinną lub tp.).

Można się jeszcze zastanowić, czy wobec tego, że osada rodzinna może być w całości przeniesiona, nie przyznać Państwu wzgl. bankowi państwowemu (bezwzględnie lub tylko wówczas, gdy na osadzie ciąży dług przez nie udzielony), prawa pierwszeństwa. Projekt nie przyjął tego postanowienia, uważając, że wystarczającym jest wymaganie zezwolenia na przeniesienie. Należałoby zresztą poczynić szereg wyjątków od tego prawa pierwszeństwa, np. na rzecz małżonka, dzieci e. t. c.

Dla wypróbowania postanowień projektu w sprawie osad rodzinnych porównajmy je z ustawą niemiecką z dn. 10 maja r. 1920.

1. Wedle ustawy niemieckiej tworzą osady rodzinne: „Rzesza Niemiecka, państwa związkowe, gminy oraz związki gmin, a także inne związki prawa publicznego lub instytucje użyteczności publicznej. (§ 1)“. Wykazaliśmy wyżej, że wszystkie ewentualności mieszczą się w projekcie. Zgodnym też jest projekt z ustawą niemiecką w tem, że właściciel, który ma już grunt własny, może prosić o uznanie za osadę rodzinną (§ 25). Różni-

ca odnosi się tylko do obowiązku podania „fundatora — (Ausgeber)“, którego projekt nie zna.

2. Ustawa niemiecka odróżnia osadę rodzinną złożoną z jednorodzinnego domu mieszkalnego otoczonego ogródkiem od osady rodzinnej stanowiącej gospodarstwo rolnicze lub ogrodnicze, których zagospodarowanie nie wymaga w normalnych warunkach pomocy najemnej. W tej kwestji projekt zajął inne stanowisko. Nie czyni powyższego rozróżnienia. a dla każdej osady rodzinnej wymaga, aby rolnictwo wzgl. ogrodnictwo nie było głównym zajęciem osadnika, gdyż w takim przypadku gospodarstwo byłoby przedsiębiorstwem rolnem z art. 1 i 2 projektu.

3. Zgodnym jest projekt z ustawą niemiecką w tem, że osadnik otrzymuje nieruchomości na własność i zgodnym jest w tem, że rozmiar osady rodzinnej może być określony osobnymi przepisami.

4. Projekt nie zna instytucji tak zw. fundatora (Ausgeber) osady rodzinnej (§ 4), a wskutek tego jego funkcje, o ile je przyjmuje, przekazuje państwowej władzy agrarnej. Wobec tego, że wedle § 22 ustawy niemieckiej może być co do tych funkcji zastrzeżone jeszcze i zezwolenie właściwych władz, instytucja fundatora mnoży tylko formalności i rodzi obawę zbytniego biurokratyzmu.

5. W zgodzie z ustawą niemiecką projekt dopuszcza możliwość uznania gruntu za osadę rodzinną przed wybudowaniem domu.

6. Projekt nie przyjmuje ani prawa pierwokupu ani prawa odkupu na rzecz fundatora. Z tego powodu odpada potrzeba takich postanowień, jakie ustawa niemiecka zawiera w §§ 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 22.

7. W sprawie dzielenia osady rodzinnej różnica polega na tem, że projekt podział z jednym wyjątkiem ściśle określonym uważa za niedopuszczalny, a ustawa niemiecka czyni podział zależnym od zgody fundatora (§ 9).

8. Skomplikowaną jest w ustawie niemieckiej kwestja obciążenia osady rodzinnej.

a) Do obciążenia potrzebną jest zgoda fundatora (§ 17 u. 1), ale są przypadki, gdy zgoda musi nastąpić (§ 17 u. 4), a nadto dopuszczalną jest granica, wewnątrz której dopuszczalne są długi bez zezwolenia (§ 18).

b) Wymaganą jest forma długów amortyzujących się i niewypowiedzialnych, ale dopuszczalne są wyjątki (§ 17 u. 2).

c) Przymusowa sprzedaż z powodów długów osobistych jest niedopuszczalna, ale także i tu są pewne wyjątki (§ 20).

d) Jeżeli grunt ma być uznany za osadę rodzinną na prośbę właściciela, a jest już obciążony, to uznanie zależy od specjalnego zezwolenia (§ 25 u. 3).

Projekt upraszcza sprawę obdłużenia przez ustanowienie granicy, wewnątrz której dopuszczalne są hipoteki umowne i egzekucyjne i to dla wszelkiego rodzaju długów. Za hipoteki poza tą granicą osada rodzinna nie odpowiada. Na obciążenie w tych granicach nie jest też potrzebnem żadne zezwolenie. Uproszczenie to wydaje się projektowi wskazanem, bo odciąża władze agrarne, ułatwia osadnikowi kredyt, nie kępuje go wymaga- niami dowodów na szereg okoliczności uzasadniających wyjątki, odpowia- da wreszcie lepiej naszym stosunkom gospodarczym i kredytowym.

9. Ustawa niemiecka przewiduje w § 23 wyjątki, w których fun- dator będzie obowiązany nabyć osadę, ma jednak na myśli wypadki, gdy to się ma stać „na życzenie osadnika“. Projekt w art. 29 u. 2 zna taki przy- padek, jednak oczywiście bez względu na wolę osadnika.

10. O przepisach odrębnego prawa spadkowego dla osad rodzin- nych była mowa w art. 17 do 26.

### **III. Osada Wojskowa.**

#### **Artykuł 32.**

**Osadą wojskową jest ziemia nadana na własność przez właściwą państwową władzę agrarną na podstawie postępowania określonego w tym Kodeksie, żołnierzom, którzy bronili granic Ojczyzny, z zapasu utworzonego z mocy ustawy z dn. 17 grudnia 1920 poz. 17 d. u. R. P. ex 1921 o przejściu ziemi na własność Państwa w niektórych powiatach Rz. P.**

**Rozmiary osady wojskowej oznaczy osobne rozporządzenie M. R. R. w porozumieniu z M. S. Wojsk i M. S. Wewn.**

#### **Artykuł 33.**

**Własność gruntu stanowiącego osadę wojskową powraca do Państwa, jeżeli żołnierz, któremu ją nadano, lub jego rodzina nie osiedli się na nim w terminie jednorocznym lub osiedliwszy się, nie zagospodarowuje się w terminie trzyletnim. O przypadku orzeka właściwa władza agrarna po przeprowadzeniu określonego w tym Kodeksie postępowania, na podstawie też jej orzeczenia następuje wpis prawa własności Państwa.**

**Powyższy jednoroczny względnie trzyletni termin biegnie od chwili oddania osady w posiadanie osadnika.**

**Przez rodzinę rozumieć należy żonę, krewnych wstępnych i zstęp- nych, krewnych bocznych do czwartego stopnia, powinowatych do drugiego stopnia i dzieci nieślubne.**

### **Artykuł 34.**

Osada wojskowa jest niepodzielna tak aktami wśród żyjących, jak w drodze dziedziczenia, i podlega odrębnym przepisom spadkowym, określonym w art. 12 nast. Umowy zawarte przeciw temu przepisowi będą na skargę właściwej władzy agrarnej unieważnione.

Niepodzielność wpisana będzie wraz z prawem przepadku określonym w art. 33 i z ograniczeniami wynikającymi z art. 35 i 36 do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) na podstawie aktu nadającego żołnierzowi ziemię.

### **Artykuł 35.**

Kwalifikację żołnierzy, którym może być nadana osada wojskowa, określi rozp. M. Spraw Wojsk. w porozumieniu z M. R. R.

### **Artykuł 36.**

Osada wojskowa może być wydzierżawioną tylko za zezwoleniem właściwej władzy agrarnej, które zostanie odmówionem, jeżeli dzierżawca z powodu swego zawodu nie może osobiście gospodarować.

### **Ad art. 32—36**

Wedle obowiązującego obecnie ustawodawstwa różnice między gospodarstwem utworzonym na mocy ustawy z 17 grudnia 1920 poz. 18 d. u. R. P. ex 1921 o nadaniu ziemi żołnierzom W. P. a gospodarstwem utworzonym na podstawie ust. z dn. 28 grudnia 1925 p. 1 dz. u. R. P. ex 1926 są następujące:

1. Wedle pierwszej z tych ustaw (§ 10.) gospodarstwa utworzone na jej podstawie mogą być dzielone i sprzedawane za zezwoleniem urzędów ziemskich. Po upływie 25 lat zezwolenia tego niepotrzeba.

Wedle art. 54 u. z 28 grudnia 1925 l. 1 d. u. R. P. obowiązek zasięgnięcia zezwolenia urzędów ziemskich trwa nie przez 25 lat, ale aż do czasu całkowitej spłaty pożyczek z funduszy państwowych i z państwowego banku rolnego.

Zwrócić należy uwagę, że tu i tam jest mowa tylko o sprzedaży, a nie o przeniesieniu własności, a więc nie podpada tu darowizna (oczywiście w całości) i zamana (oczywiście w całości). Czy ustawodawca to przewidział?



2. Gospodarstwo utworzone na podstawie ustawy o wojskowym osadnictwie może być wydzierżawiane i obciążane bez zezwolenia władzy (art. 6 mówi o osiedleniu i zagospodarowaniu się). Gospodarstwa utworzone na podstawie ustawy z r. 1925 mogą być wydzierżawione i obciążone tylko za zezwoleniem urzędów ziemskich.

3. W art. 54 ust. 1925 niema postanowienia, kto ma skarżyć o nieważność, w ustawie zaś o wojskowym osadnictwie znajduje się to postanowienie w art. 10.

4. Ograniczenia z art. 54 ustawy z r. 1925 mają być uwidocznione w księgach hipotecznych. Postanowienia tego niema w ustawie o osadnictwie wojskowym.

5. Niema wogóle w ustawie z r. 1925 postanowienia odpowiadającego artykułowi 10 (p. wyżej) ustawy o osadnictwie wojskowym.

Różnic tych było dwa razy tyle między ustawą o osadnictwie wojskowym a pierwszą ustawą o wykonaniu reformy rolnej z r. 1920. Wylicza je Raczyński w swem „Wywłaszczeniu“ na str. 119. Zredukowanie tych różnic dowodzi, że są one objawem raczej przypadkowości w redagowaniu ustaw, niż różnic w istocie.

Istotnemi cechami osady wojskowej są wedle obowiązującego ustawodawstwa:

1. Podmiotem ich są żołnierze, którzy bronili granic Ojczyzny (art. 1, 2 i 3 u. z d. 17 grudnia 1920 poz. 18 d. u. Rz. P. 1921). Żołnierze ci otrzymują osadę na własność (art. 1 pow. ustawy).

2. Osady wojskowe tworzy się z gruntów przejętych przez Państwo na zasadzie u. z dn. 17 grudnia poz. 17 d. u. Rz. P. ex 1921.

3. Własność gruntu wraca do Państwa, jeżeli osada nie została zagospodarowana po myśli art. 6 u. z dn. 17 grudnia 1920 o osadnictwie wojskowym.

4. Wreszcie osada wojskowa jest niepodzielna w granicach, któreśmy wyżej określili.

Cechy 1, 2, 3, winny być zatrzymane, gdyż są konieczne dla charakterystyki osady wojskowej. Projekt opowiada się za zatrzymaniem postanowienia zawartego w art. 6 ustawy o osadnictwie wojskowym. Natomiast projekt nie widzi powodu, dlaczegoby co do niepodzielności i przenoszenia własności (w całości) tudzież wydzierżawiania osady wojskowe miały być inaczej unormowane, jak przedsiębiorstwo rolne. Należy też zrównać je i pod względem hipotecznym.

Dopuszczenie co do osad wojskowych oznaczenia geometrycznego (sprzecznie z zasadą przestrzeganą gdzieindziej) tłumaczy się tem, że przy tworzeniu osad wojskowych (właśnie jako wojskowych) decydują nie względy produkcji rolniczej, ale takie względy, jak odznaczenie, nagroda e. t. c.

Co do dalszego obowiązywania ustawy z dn. 17 grudnia r. 1920 poz. 18 d. u. Rz. P. ex 1921 i wydanego do niej rozp. wyk. z dn. 23/3 1921 r. poz. 192 z d. u. Rz. P. tudzież rczp. z d. 27/4 1927 poz. 631 d. u. R. P. p. trzecią część k. a.

## **IV. Wspólność agrarna.**

### **Artykuł 37.**

Wspólność agrarna polegająca na trwałem, niewypowiedzialnem i ani fizycznie ani idealnie niepodzielnem użytkowaniu rzeczy nieruchomości dla produkcji rolniczej przez większą ilość oznaczonych przez umowę, zwyczaj lub ustawę osób, w sposób jednakowy przez wszystkie, choćby co do rozmiarów różny, ma być zniesiona względnie ulec przemianie.

Zniesienie następuje przez podział fizyczny między członków wspólności agrarnej, przemiana zaś przez regulację lub utworzenie spółki wedle postanowień tego Kodeksu.

## **V. Serwituty.**

### **Artykuł 38.**

Trwałe, niewypowiedzialne i ani fizycznie ani idealnie niepodzielne użytkowanie rzeczy nieruchomości dla produkcji rolniczej przez większą ilość oznaczonych umową, zwyczajem lub ustawą osób w formie służebności gruntowej, t. j. użytkowanie przez jedną osobę w sposób inny, jak jej używają wszyscy inni użytkownicy, ma być zniesione przez wykupienie lub ulec przemianie przez regulację lub przez utworzenie spółki wedle postanowień tego Kodeksu.

Ad art. 37—38.

Wspólności agrarne i tak zw. serwituty posłużą nam jako próba produktywności tej metody tworzenia konstrukcyj prawniczych, którą pragniemy zastosować w tym projekcie.

Wspólności agrarne i serwituty są zabytkiem pierwotnego osiedlania się na roli, późniejszej kolonizacji na prawie niemieckiem i stosunków pańszczyźnianych. Przy ich powstaniu decydowały przeto momenty polityczne.

wskutek czego konstrukcje prywatno-prawne, w które usiłowano i usiłuje się wcisnąć, muszą okazać się zawodnymi. Natomiast inaczej rzecz się przedstawi, jeżeli zamiast patrzeć na nie z punktu widzenia prywatno-prawnego, t. j. z punktu widzenia prawa podmiotowego (pryncypalnem pytaniem jest wówczas, kto jest właścicielem, a czem pod względem prywatno-prawnym jest korzystający), patrzeć na nie będziemy jako na w pewien sposób oznaczoną całość stosunków, pewien wycinek życia, w którym oznaczone podmioty wykonywują pewne oznaczone funkcje. Przypatrzmy się jednak pierwszej, jak ta rzecz wygląda w obowiązującym ustawodawstwie.

W byłym Królestwie Polskim art. 5 ukazu o urządzeniu włościan z r. 1864 mówi: „grunty, będące w wspólnym użytkowaniu wszystkich włościan, lecz bez udziału w tem użytkowaniu właściciela, jak np. wspólne wygony wioskowe, stają się własnością włościan“. Punkt 2 art. 271 organizacji zarządu Król. Pol. mówi o „kawałkach gruntów, należących do wiosek będących w wspólnym użytkowaniu włościan i nie stanowiących własności poszczególnych gospodarzy“. W najwyższym rozkazie z dn. 30 maja 1894 r. poddano (art. 1) przymusowemu podziałowi:

1. Grunty zapisane w tabelach likwidacyjnych i nadawczych, jako własność wspólna kilku gromad wioskowych, osad i miast albo też jako własność tych gromad i pewnych gospodarzy innych wsi, osad i miast.

2. Grunty, które na zasadzie umowy dobrowolnej stały się własnością wspólną kilku gromad wioskowych, osadowych i miejskich albo części tych gromad już po zatwierdzeniu tabel likwidacyjnych i nadawczych.

3. Parcele gruntowe wydzielone na własność kilku gromad wioskowych, osadowych i miejskich albo też części tych gromad na zasadzie najwyżej zatwierdzonych przepisów z dn. 29/12 1895 r. o przymusowej separacji ziem, położonych w szachownicy oraz o podziale wspólnych pastwisk pomiędzy właścicielami i włościanami.

Wreszcie rozp. Prez. Rz. P. z dn. 1/2 1927 r. poz. 74 dz. u. Rz. P. nakazuje między innymi dokonanie podziału „pastwisk zwanych wspólnymi z dworem“, traktując ten stosunek na równi z serwitutami.

Co do likwidacji serwitutów zacytować należy art. 12 ukazu o urządzeniu włościan. Pozwala on znosić serwituty za obopólną zgodą stron, natomiast przepisy o przymusowej likwidacji nie wyszły. Obecnie w b. Król. Pol. obowiązuje zacytowane wyżej rozp. Prez. Rz. P. z dn. 1/2 1927 r. poz. 74 d. u. R. P. (rozp. wykonawcze ogłoszone zostało rozporządzeniem M. R. R. z dn. 14/2 1927 r. pz. 109 d. u. Rz. P.).

W b. Galicji u. z dn. 9/12 1899 r. 1. 20 d. u. kraj. ex 1900 o dzieleniu gruntów wspólnych i regulacji odnoszących się do nich wspólnych praw użytkowania i zarządu postanawia w § 1:

„Grunty, co do których

a) istnieją wspólne prawa posiadania lub użytkowania pomiędzy byłymi zwierzchnościami (dominjami) i gminami albo dawnymi poddanymi, jakoteż między dwiema lub więcej gminami, albo

b) które użytkowane są przez wszystkich lub przez niektórych członków gminy lub przez wspólności gospodarcze mocą uczestnictwa osobistego lub z posiadaniem gruntu połączonemu — równie jak grunty używane wspólnie lub kolejno przez współuprawnionych,

mogą być podzielone albo też może nastąpić regulacja wspólnych praw użytkowania i zarządu, odnoszących się do tych gruntów“.

§ 2 powyższej ustawy dolicza do wymienionych gruntów także

1. te grunty które w myśl § 1 podlegały pierwiej wspólnemu użytkowaniu, następnie jednak zostały fizycznie podzielone bez zezwolenia władzy i bez wpisu do ksiąg hipotecznych;

2. grunty wymienione w § 1, które na rzecz kaźdoczesnych posiadaczy pewnych realności są zapisane w ks. hip. według idealnych części;

3. grunty adstąpione do wspólnego użytkowania i posiadania podług patentu z dn. 5/7 1853 r. L. 130 d. u. K. wreszcie

4. grunty stanowiące dobra gminne, ale nie grunty stanowiące zakładowy majątek gminny.

W § 3 ustawa wyjaśnia, co należy rozumieć „przez wspólne lub kolejne użytkowanie“, i twierdzi, że jest to:

1. wspólne lub kolejne użytkowanie gruntu pod uprawę lub na pastwisko,

2. także użytkowanie trawy, trzciny, drzewa, torfu, darni lub ściółki.

W Prusach sprawę podziału wspólności urządziła ordynacja z dn. 7/6 1821 zb. u. str. 53 iustawa uzupełniająca z dn. 2/3 1850 r. u. str. 139. Przez rozdział wspólności rozumieją one:

1. podział gruntów, które przez pewną ilość współwłaścicieli lub przez właścicieli łącznych (Gesamteigenthemern) są niepodzielnie posiadane i wspólnie używane;

2. wykupienie (Ablösung) oznaczonych uprawnień użytkowania, ciążących jako służebność na własności gruntu.

Podział następuje tylko wtedy, jeżeli chodzi o wspólności pastwiskowe, leśne, o grunty używane wspólnie do darni i o torfowiska. Wykluczonym od podziału jest nietylko majątek gminny, ale i dobro gminne.

Dla uzupełnienia tego przeglądu dodać jeszcze należy, że w Austrii przed zacytowaną wyżej ustawą z r. 1899 unormował wykup i uregulowanie „prawa poboru drzewa, paszy i produktów leśnych“ patent z dn. 5/7 1853 r. L. 130 d. u. p.

Wyjmujemy z niego następujące dla powyższej kwestji ważne postanowienia:

„§ 1. Postanowieniom tego patentu ulegają:

1) Wszystkie jakkolwiek nazwane prawa wyrębu i poboru drzewa i innych produktów leśnych w cudzym lesie lub z cudzego lasu.

2) Prawa paszy na cudzym gruncie.

3) Wszystkie służebności polowe nie objęte już ustępami 1 i 2, przy których albo a) służebna majątność jest lasem lub gruntem poświęconym kulturze lasowej lub b) między gruntem służebnym a panującym istniał stosunek dominjalny i poddańczy.

4) Wszystkie wspólne prawa posiadania i użytkowania na gruncie, jeżeli istnieją: a) między byłymi dominjami a gminami jakoteż byłymi poddanymi lub b) między dwiema lub kilku gminami; wszystkie atoli uprawnienia tu podane tylko o tyle, o ile nie są *jedynie dozwolonemi ani czasowemi lub bezwarunkowo odwołalnemi*. Umów o wyrąb drzewa lub dostawę drzewa zawartych na czas oznaczony, jakoteż danin stałych w drzewie dla kościołów, parafji, szkół i zakładów patent ten nienarusza“.

„§ 2. Według postanowień tego patentu należy postępować ze wszystkimi prawami wyrębu, używania lasu i paszy, które są nadane w lasach należących do panującego na skutek prawa najwyższego, lub które zostały udzielone z łaski panującego, a mianowicie także wtedy, gdy uważa się je za odwołalne według ustawy i przepisów istniejących o wykonaniu najwyższego prawa lasowego.

„§ 43. Od dnia ogłoszenia tego patentu nie można już zasiedzieć praw tego rodzaju podlegających z urzędu postępowaniu według § 6 lit. a (mianowicie przytoczonych w § 1 L. 1 al. 1, 2 i 3 a i § 2), a posiadanie już pierwiej rozpoczęte, lecz nie doprowadzone do ukończenia zasiedzenia, uważać należy z ową chwilą za przerwane. Praw takich nie można wogóle później nabyć inaczej, niż umową piśmienną, oświadczeniem ostatniej woli lub orzeczeniem prawnem, które nastąpiło przy podziale wspólnych gruntów tylko pod tym warunkiem, że władza uzna służebność nadaną za zgodną z względami na kulturę krajową i dopuści jej wykonywania. W żadnym razie nie można się ułożyć, że służebność ustanawiana nie może być wykupioną; gdyby takie postanowienie umieszczono, należy je uważać za nieważne i nie dodane“.

Wreszcie notujemy, że w województwie wołyńskim, poleskim, nowogrodzkim, wileńskim i wschodniej części województwa białostockiego obowiązuje obecnie w sprawie zniesienia służebności rozp. Prez. Rz. z dn. 1/2 1927 r. poz. 75 d. u. Rz. P. (rozporządzenie wykonawcze ogłoszone zostało rozporządzeniem M. R. R. z dn. 14/2 1927 r. poz. 110 d. u. Rz. P.). Art. 1 część 2 rozp. Prez. Rz. P. mówi o „podziale wynagrodzenia za zno-

szone służebności, o podziale pastwisk, zwanych wspólnemi wygonami, leśnych sianokosów i pastwisk we wspólnem użytkowaniu“. Dodać jeszcze należy, że serwituty pastwiskowe w dobrach b. komory arcyksiążęcej na Śląsku Cieszyńskim uległy rewizji na mocy ustawy z dn. 21/6 1921 poz. 373 d. u. Rz. P. Szczególne przepisy o zniesieniu służebności b. czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców na kresach wschodnich zawiera u. z dn. 20/6 1924 r. poz. 617 d. u. Rz. P. (art. 13).

Powyższe dosłowne zestawienie dotyczących przepisów wiedzie do wniosku, że żaden z ustawodawców nie miał jasno określonych pojęć ani co do wspólności agrarnej ani co do służebności, o ile idzie o odróżnienie tej ostatniej od wspólności agrarnej. Przeciwnie, w wszystkich zacytowanych są pomieszane te pojęcia. Wspólności agrarne traktuje się na równi z służebnościami. Pierwszą rzeczą przy uporządkowaniu tych przepisów jest przeto zbadanie, czy mamy do czynienia z dwiema instytucjami, czy z jedną mającą z historycznych powodów dwie nazwy. Projekt oświadcza się za dwiema instytucjami z następujących powodów.

Operujemy najpierw pojęciem prawa podmiotowego. Gdybyśmy przyjęli, że wszędzie, gdzie jest mowa o wspólności, mamy do czynienia z służebnościami, to musielibyśmy rozstrzygnąć, kto jest właścicielem. Otóż w całym szeregu przypadków nie znajdziemy na to pytanie odpowiedzi. Nauczylismy się widzieć w prawie własności pełnię władztwa, to zn. możliwość właściciela korzystania z rzeczy, używania rzeczy w dowolny sposób. Uprawniony z służebności ma tylko pewien oznaczony wycinek z tych możliwości. Tymczasem w całym szeregu przypadków, które tu mamy na myśli, wszyscy uczestnicy w jednakowy sposób używają rzeczy. Rozmiar tego używania, jego trwanie, mogą być różne, ale rodzaj jest jednakowy. Przy wspólności pastwiska np. wszyscy uczestnicy mogą na danym pastwisku tylko pasać i żaden z nich nie ma żadnej innej możliwości używania tego pastwiska. Na gruncie jakims polega wspólność np. na tem, że uczestnicy uprawiają go po kolei. Żaden z nich niema jakiegoś plus. Nie mogąc odkryć właściciela obciążonego, zarzucić musimy w tych przypadkach konstrukcję służebności i szukać innej. Jakaż ona może być?

Nasuują się dwie koncepcje. 1) W przypadkach, których przykłady podaliśmy wyżej, mamy wedle jednego z tych poglądów do czynienia z instytucją współwłasności w rozumieniu prawa cywilnego. Koncepcja ta nie da się utrzymać, jeżeli nie stworzymy jakiejś szczególnej współwłasności. Współwłasność wymaga oznaczenia idealnych części uczestników. Tu ich nie ma, (o pozornym wyjątku w gal. ustawie z r. 1899 wspominałyśmy niżej).

W współwłasności wedle pr. cyw. uczestnik może rozporządzać swoją idealną częścią. Tutaj jest to wykluczone, aby uczestnik rozporządzał

swoim udziałem, bo ten udział istnieje tylko przez to, że uczestnik znajduje się w grupie, w związku innych uczestników w pewien sposób oznaczonych. Jeżeli by to więc miała być współwłasność, to raczej pewna odmiana niemieckiej „niepodzielnej własności łącznej (ungeteiltes Gesamtteigentum)“. Jest to majątek wspólny dla pewnych związków osób, poddany niepodzielnie jakiemuś wspólnemu celowi. Uczestnicy mają na niem prawo tylko przez to, że są członkami tego związku. Ale ta „niepodzielna łączna własność“ nie jest współwłasnością prawa prywatnego, ale czemś zupełnie innym.

2) Koncepcja druga, która się tu nasuwa, jest skonstruowanie wspólności agrarnej jako osoby prawnej. Gdybyśmy się przyłączyli do tego poglądu, należałoby się przedewszystkiem zdecydować, co przyjąć. (używając utartych pojęć), za substrat tej osoby prawnej: związek uczestników, czy majątek?

W pierwszym przypadku nie daliśmy nam to odpowiedzi na pytanie, o które tu właśnie idzie, t. j. czy wogóle mamy do czynienia z własnością? Przyznanie uczestnikom charakteru osoby prawnej byłoby tylko zorganizowaniem podmiotu, ale kwestja czem jest stosunek tego podmiotu do przedmiotu, pozostałaby otwarta. W drugim przypadku t. j. gdybyśmy za substrat osoby prawnej przyjęli majątek, otworzyłaby się kwestja, co jest tym majątkiem, z czego on się składa? Jeśli mamy np. do czynienia z fundacją, to nasze wyobrażenia prawnicze, tworząc na podstawie substratu majątku, osobę prawną, tworzą idealny podmiot, który na pewnych rzeczach ma prawo własności. Tutaj gdybyśmy poszli tą samą drogą i stworzyli taką idealny podmiot, musielibyśmy zarazem odpowiedzieć, że podmiot ten ma takie i takie prawa, jest podmiotem takiego a takiego prawa. Ale tu właśnie o to idzie, aby określić, skonstruować to właśnie prawo. Wedle mnie przeto żadna z konstrukcji dotychczasowych prawa prywatnego nie spełnia celów, dla których wogóle konstruujemy. Należy przeto uciec się do myślenia, które nie jest właściwem prawu prywatnemu. Jest to tembardziej uzasadnione, że tak wspólność agrarna, jak służebność niewypowiedzialna (a o tych tutaj mówimy), są rezultatem stosunków politycznych, w szczególności pańszczyzny. Zmieńmy więc punkt widzenia i patrzmy na obie te instytucje jako na ujęcie myślowe całości pewnych stosunków, jako na twór myślowy określający pewien wycinek życia. Zadanie polega wówczas na określeniu, jakie to są stosunki, które ujęte są w całość przez pojęcie wspólności agrarnej względnie służebności. Z tego punktu widzenia nasuwają się nam następujące momenty:

1. Władztwo (mówmy popularniej: używanie) rzeczy przez pewną liczbę osób oznaczonych przez umowę, zwyczaj, ustawę.

2. Osoby używają tej rzeczy wszystkie w jednakowy sposób lub jedna w inny sposób, jak reszta, (rozmiar tego używania może być w pierwszym przypadku rozmaity, ale rodzaj używania jest jednakowy, np. wszyscy pasą i nikomu nie wolno nic innego na tej rzeczy robić, ale ilość bydła, którą wyganiają na pastwisko poszczególni uczestnicy, może być rozmaita).

3. Używanie to jest trwałe, nieodwołalne, niewypowiedzialne, z drugiej zaś strony raz ustanowione oznaczenie osób używających jest niezmienne.

4. Zarząd tem używaniem i samą rzeczą uregulowany jest umową, zwyczajem lub ustawą.

Różnica w myśleniu polega przeto na tem, że przed oczyma mam działanie, pewną produkcję, a osoby, które tu wchodzi, są organami tego działania, organami dla pewnych funkcji, jak w państwie stróż bezpieczeństwa jest organem dla pewnych funkcji, a nie podmiotem jakiegoś prawa podmiotowego.

Starajmy się ująć powyższe elementy w pewną formułę i dajmy nazwę wyłaniającym się stąd instytucjom z punktu widzenia prawniczego, t. j. przez podanie pewnych konsekwencji prawnych. Przedstawią się nam wówczas dwie instytucje.

1. Używanie rzeczy nieruchomej dla produkcji rolniczej przez większą ilość oznaczonych przez umowę, zwyczaj lub ustawę osób w sposób jednakowy przez wszystkie, choć by co do rozmiarów różny, ma być zniesione względnie ulec przemianie, jeżeli jest tak zw. wspólnością agrarną t. j. jeżeli jest trwałem, niewypowiedzialnem i niepodzielnem ani fizycznie ani idealnie. Zniesienie następuje przez podział fizyczny między członków wspólności agrarnej, przemiana zaś przez regulację lub utworzenie spółki wedle postanowień tego kodeksu.

2. Używanie rzeczy nieruchomej do produkcji rolniczej przez większą ilość osób, oznaczonych umową, zwyczajem lub ustawą, w formie służebności gruntowych, t. j. używanie jej przez jedną osobę w sposób inny, jak przez resztę, ma być zniesione przez wykupienie lub ulec przemianie przez regulację lub utworzenie spółki według przepisów tego kodeksu, jeżeli jest trwałem, niewypowiedzialnem i niepodzielnem ani fizycznie ani idealnie“.

W obydwóch wyżej określonych postaciach wspólne używanie jest nadal możliwe, ale nie może być trwałe, niewypowiedzialne i niepodzielne. Stwierdza to wyraźnie zacytowany wyżej § 43 austr. patentu z 5/7 1853 L. 130 d. u. p., wykluczający zasiedzenie tego rodzaju wspólności i uniemożliwiający umowy, mocą których służebności nie mogły być wykupione. Na przyszłość dozwala je jednak ustanawiać umową, byle była na piśmie, rozporządzeniem ostatniej woli lub orzeczeniem prawnem, w każdym razie jednak za zezwoleniem władzy. Tak samo i pruska ordynacja wyżej



cytowana wyklucza na przyszłość zasiedzenie, ale dopuszcza umowę, byle była na piśmie.

W konstruowaniu instytucji agrarnych, któreśmy dotychczas poznali (przedsiębiorstwo rolne, osada rodzinna, osada wojskowa) zajmowaliśmy stanowisko obiektywne w tem znaczeniu, że konstrukcji nie budo- waliśmy z punktu widzenia osoby podmiotu, a więc nie z punktu widzenia prawa podmiotowego, ale z punktu widzenia działania, funkcji, produkcji rolniczej. Mimo tego w trzech pierwszych instytucjach operowaliśmy po-jęciem własności, a więc pojęciem prawa podmiotowego, wstawiając np. w określenie przedsiębiorstwa rolnego jako jeden z elementów, że wymie- nione tam przedmioty należą do jednego i tego samego właściciela. Nie jest to sprzeczność, ale pewne skrócenie. Idzie o oznaczenie, kto w przed- siębiorstwie pełni funkcje, których całość jest właśnie przedsiębiorstwem. Takie oznaczenie daje nam właśnie prywatno-prawne określenie „właści- ciela“. Ale przy wspólnościach agrarnych w obu postaciach nie możemy się uciec do pomocy prawa prywatnego, bo w całym szeregu przypadków właś- nie nie wiemy, kto jest właścicielem. Z tego powodu nie możemy użyć żad- nego skrócenia i dla oznaczenia tych, którzy używają rzeczy, musimy sięg- nąć do „umowy, zwyczaju i ustawy“.

Instytucja wspólności agrarnej wydaje się, jak to już wspomnieliśmy, najbliższą niemieckiej „niepodzielnej własności łącznej“, Przypadkami tej ostatniej są: majątek wspólności majątkowej małżeńskiej (kodeks niemiecki używa tu wyraźnie określenia „Gesammtgut“), majątek spółki (§ 118 k. c. n.), spadek (§ 2032 k. c.). Jednak między tą niemiecką niepodzielną własnością łączną a wspólnościami agrarnymi, o których mówimy, są róż- nice następujące:

1. Pod względem prawnym wymienione przypadki niepodzielnej wła- sności łącznej, nie są jednakowo traktowane. Uogólnienie to nie jest więc szczególnie produktywnem. Inaczej przedstawia się rzecz co do wspólności agrarnych, które stanowią wyraźny typ.

2. Oprócz niepodzielności cechą wspólności agrarnych jest ich trwałość i niewypowiedzialność. Tych dwóch ostatnich cech niema niemiecka niepodzielna własność łączna.

Dla nas jednak ważnem jest to, że do pojęcia niepodzielnej własności łącznej dochodzi się nie drogą wiodącą od prawa podmiotowego, ale od obiektywnego ujęcia danych stosunków jako całości. Zamiast wielu zacy- tujemy Endemanna (Lehrbuch des bürg. Rechtes II, 1 str. 448): „Uznane przez kodeks cywilny wspólności do łącznej ręki rozciągają się w pierw- szej linii do całego pojęcia majątku, mianowicie do majątku spółki; do wspólnego majątku małżeńskiego, do spadku jako dobra współdziedziców. Prawo poszczególnego członka odnosi się wskutek tego do jedności (auf die

Einheit) wszystkich stopionych w łącznym dobrze (Gesammtgut) praw i obowiązków. O bezpośredniej współwłasności na poszczególnych rzeczach nie można, ściśle rzecz biorąc, mówić, a tylko o współwłasności za pośrednictwem prawa członkostwa na dobrze łącznym . . . . Odrębnego prawa udziałowego na rzeczach znajdujących się w własności łącznej niema, dlatego członek nie może ani swoim udziałem rozporządzać ani też swego udziału obciążać“. W pierwszej linii przyjmuje się przeto za punkt widzenia majątek, stopienie, jak Endemann mówi, praw i obowiązków w jedność, a nie przyjmuje się za punkt widzenia prawa podmiotowego. To jest właśnie to stanowisko obiektywizmu w konstruowaniu, które my zajmujemy. Jest już rzeczą obojętną, czy się tę instytucję nazwie współwłasnością z pewnymi przymiotnikami, wspólnością agrarną, czy inaczej, jeżeli sobie tylko uświadomimy, że buduje się ją nie z tego punktu widzenia, z którego buduje się obecnie prywatne prawo podmiotowe.

Pozostaje nam jeszcze wyjaśnić ten ustęp zacytowanego wyżej § 2 austr. ustawy z dn. 9 grudnia 1899 L. 20 d. u. kraj., w którym na równi z innymi wspólnościami traktuje się „grunty, które na rzecz kaźdoczesnych posiadaczy pewnych realności zapisane są w księgach hipotecznych według idealnych części“. Wyżej podaliśmy jako cechę wspólności agrarnej, w odróżnieniu od współwłasności, że jest niepodzielną ani fizycznie ani idealnie. Mimo tego przypadek, o którym mówi zacytowany przepis, nie jest wyjątkiem od powyższej charakterystyki, należy sobie tylko uprzytomnić, że mówi on o wspólności, która już raz była uregulowaną przy zakładaniu ksiąg hipotecznych, a przez ustawę z r. 1899 miała być powtórnie regulowaną. Pierwotnie jednak była, jak wszystkie wspólności, niepodzielną tak fizycznie jak idealnie.

Jaki wpływ wywiera art. 37 i 38 projektu na obecny stan ustawodawstwa, powiedzianem będzie w przepisach końcowych. P. jeszcze uzasadnienie do art. 57 ust.

## **VI. Wieczysty czynsz, użytkowanie b. wolnych ludzi, długoletnia dzierżawa.**

### **Artykuł 39.**

**W województwach nowogrodzkim, poleskim, wołyńskim, wileńskim oraz w powiatach: grodzieńskim, wołkowyskim, bielskim, białostockim i sokalskim województwa białostockiego istniejące w d. 31 października 1923 poza obrębem miast i miasteczek w granicach ich z r. 1914, dla m. Wilna zaś**

w granicach obecnych: wieczysty czynsz, użytkowanie tak zw. wolnych ludzi i długoletnia dzierżawa będą zniesione przez zatwierdzoną przez właściwą władzę umowę, w braku jej przez wywłaszczenie na rzecz użytkujących, dokonane na ich żądanie po przeprowadzeniu określonego w art. 358n postępowania, wreszcie, wieczysty czynsz i użytkowanie tak zw. wolnych ludzi przez upływ określonego w art. 178 czasokresu, jeżeli w nim ani nie została zawarta umowa ani nie wniesiono prośby o wywłaszczenie.

Wieczysty czynsz, użytkowanie tak zw. wolnych ludzi i długoletnia dzierżawa w rozumieniu następujących artykułów, obejmują tak grunty, jak i znajdujące się na nich budynki, bez względu na to, czy zbudowane zostały z materiału użytkowcy, czy właściciela.

#### Artykuł 40.

Za czynszowników wieczystych uznani są użytkownicy gruntu, o ile oni sami lub ci, od których prawo do tych gruntów nabyli, posiadali te grunty na prawie dzierżawy wieczystej i posiadanie to zaczęło się przed 21 (9) czerwca r. 1886. Za czynszowników wieczystych podlegających postanowieniom niniejszego kodeksu uważa się z pośród wyżej określonych tak tych, co do których postępowanie o wykupie posiadanych przez nich gruntów na podstawie dawniejszych ustaw nie zostało ukończone, jak i tych, którzy praw swych wieczysto-czynszowych dochodzili, ale uzyskali orzeczenie odmowne z prawem pięcioletniego dalszego użytkowania na warunkach poprzednich, a grunty i obecnie posiadają.

#### Artykuł 41.

Za tak zw. wolnych ludzi uznani będą użytkownicy, odpowiadający wymaganiom ustaw rosyjskich w przedmiocie uwłaszczenia wolnych ludzi drugiej kategorii z wyjątkiem warunku przynależności do stanu i niezależnie od terminu zwolnienia z poddaństwa wskazanego w art. 765 IX tomu zbioru praw Państwa Rosyjskiego, którzy dzierżawili posiadane grunty w b. gubernji mińskiej przed 25/VII st. s. 1864, w b. gub. wileńskiej i grodzieńskiej przed 4 czerwca st. s. 1862, a w b. gub. wołyńskiej przed 23 marca st. s. 1888.

Postanowieniom niniejszego kodeksu podlegają ci z pośród wyżej określonych tak zw. wolnych ludzi, co do których postępowanie o wykupie posiadanych przez nich gruntów nie zostało ukończone na podstawie dawniejszych ustaw.

#### Artykuł 42.

Za długoletnich dzierżawców uznani będą w rozumieniu tego kodeksu obywatele polscy, dzierżawiący bez przerwy dłuższej nad jeden rok, nie

na zasadzie stosunku służbowego z właścicielem, grunty nie przewyższające obszarem swym, licząc na jednego dzierżawcę, w województwie wołyńskim 21,31 ha (20 dz. m. r.), w pozostałych miejscowościach 43,70 ha (40 dz. m. r.), bez wliczania pastwiska w lasach właściciela, a którzy:

a) sami lub których spadkodawcy osiedlili się na posiadanych obecnie gruntach przed 1/4 1895 na mocy umów dzierżawnych odnawianych po terminie na warunkach uprzednich, względnie na warunkach z odpowiednią z góry przewidzianą podwyżką tenuty dzierżawnej, a także dzierżawcy, którzy uzyskali swoje prawa w drodze cesji od dzierżawców, podpadających pod podane wyżej warunki, o ile cesja nastąpiła przed dn. 27/1 1901 r.,

b) mieli lub mają w umowach zastrzeżone prawo wykupu wydzierżawionych gruntów, o ile z prawa tego nie mogli korzystać ze względu na niemożność zmuszenia właściciela do sporządzania aktu kupna sprzedaży,

c) użytkowali dzierżawione grunty przed 1/8 1914 i pobudowali własne osiedle na dzierżawionych gruntach niezależnie od tego, czy materiały użyte do budowy stanowiły ich własność, czy też własność właściciela gruntu, jednakże nie dzierżawili tych gruntów łącznie z zakładami przemysłowymi lub handlowymi, chyba że je pobudowali na wydzierżawionej ziemi własnym kosztem. Gdyby dzierżawcy tego rodzaju posiadali własną ziemię, wlicza się ono do maximum określonego w ustępie 1-szym tego artykułu,

d) którzy sami lub ich spadkodawcy objęli ziemię dzierżawioną przed 1/4 1905 r. i obecnie grunty te posiadają, bez żadnych umów, ze względu na niemożność sporządzenia ich z właścicielami gruntów w związku z przepisami Państwa Rosyjskiego zawartymi.

Dłuższa nad jeden rok przerwa nie pozbawi dzierżawcy praw z postanowień tego kodeksu płynących, jeżeli była spowodowana działaniami wojennymi w okresie czasu od r. 1919 do 1924 włącznie.

### Artykuł 43.

Określeni w art. 42 długoletni dzierżawcy nie mogą korzystać z postanowień niniejszego kodeksu, jeżeli

- a) posiadali lub posiadają podwójne obywatelstwo,
- b) byli lub są dezertkami wojska polskiego lub wojsk b. Litwy środkowej,
- c) jeżeli wedle dowodu dostarczonego przez właściciela nie uiszcili w przepisany termin tenuty dzierżawnej.

#### Artykuł 44.

Złożenie ceny nabycia zwalnia wywłaszczoną działkę od wszelkich obciążeń hipotecznych i rzeczowych, zaś właściciel wobec wszystkich wierzycieli hipotecznych i rzeczowych, ujawnionych do dnia 21 lipca 1924 na majątku, z którego działka podlega wywłaszczeniu, odpowiada jedynie i w tym stosunku, w jakim pozostała przy nim część majątku ziemskiego znajduje się do ogólnego jego obszaru przed wywłaszczeniem.

#### Artykuł 45.

Na prośbę interesowanych wnosi właściwa władza agrarna do Ksiąg hipotecznych względnie do wykazu zastępców starszych notariuszów ostrzeżenie (adnotację) o wdrożeniu postępowania wywłaszczającego z tym skutkiem, że w dalszem postępowaniu uwzględniony będzie ten stan prawny nieruchomości, jaki stwierdzony był w księdze hipotecznej, jako prawnie obowiązujący w chwili wniesienia ostrzeżenia (adnotacji)

Wpis prawa własności użytkownika następuje w księgach hipotecznych na podstawie zatwierdzenia przez właściwą władzę agrarną umowy względnie na podstawie jej prawomocnego orzeczenia wywłaszczającego nieruchomość na rzecz użytkownika. Równocześnie z wpisem prawa własności na rzecz użytkownika wpisane być winny ciężary, które w umowie wzgl. w orzeczeniu nałożone zostały na użytkownika na rzecz b. właściciela wywłaszczonego gruntu.

#### Artykuł 46.

Właścicielowi, obciążonemu długoletnimi dzierżawami, służy prawo wyłączenia a wywłaszczenia dopuszczonego na rzecz tych długoletnich dzierżawców, obszaru nie przewyższającego, w województwie wołyńskim 27. 31 ha. (25 dz. m. r.), w pozostałych zaś miejscowościach 43. 70 ha. (40 dz. m. r.), według własnego wyboru.

Dzierżawca długoletni, który wskutek tego nie otrzyma na własność ziemi lub otrzyma ją tak zmniejszoną, że nie będzie mógł na niej prowadzić samodzielnego gospodarstwa, otrzyma z zapasu ziemi, utworzonego przez ustawę z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926 o wykonaniu reformy rolnej, w tym samym lub najbliższych powiatach odpowiadający dzierżawionej działce grunt za cenę, którąby zapłacił za dzierżawioną działkę. Przed otrzymaniem tego gruntu dzierżawca nie może być eksmitowany z dzierżawionej działki. Dzierżawca, który przedzielonego mu w ten sposób gruntu nie obejmie do końca następnego roku gospodarczego po tym, w którym przydzielenie nastąpiło, traci prawo do tego przydzielenia.

## Artykuł 47.

Artykuł 46 niema zastosowania do gruntów, podlegających wywłaszczeniu na rzecz czynszowników i b. wolnych ludzi, z wyjątkiem wypadku, kiedy stan posiadania przewidziany art. 46 wytworzył się dla właściciela wskutek ustalenia granicy wschodniej Państwa.

Ad art. 39—47.

Materia tych artykułów unormowaną została ustawą z dn. 20/6 1924 poz. 617 d. u. Rz. P. Projekt wprowadza jednak następujące zmiany:

1. Przedewszystkiem ujmuje systematycznie wszystkie przypadki zgaśnięcia odnośnych instytucji, a nie wysuwa tylko jednego, to jest nabycia przez kupno.

2. Projekt konstruuje nabycie gruntu przez wieczystych czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców na własność nie jako kupno, w którym cenę ustanawia się przymusowo, ale jako wywłaszczenie na rzecz tych użytkowników.

3. Wskutek tego przypadki zgaśnięcia wedle projektu są następujące:

- a) umowa,
- b) wywłaszczenie na rzecz użytkowników,
- c) zgaśnięcie przez upływ czasu, w którym nie zawarto układu ani nie wniesiono podania o wywłaszczenie.

4. Ustęp drugi art. 39 projektu postanawia, że wymienione instytucje obejmują tak grunty, jak i znajdujące się na nich budynki, bez względu na to, z czyjego materiału: użytkownicy czy właściciela, powstały. Postanowienia tego art. 1 ustawy z 1924 nie zawiera. Dodatek „niezależnie od tego, czy materiał użyty do budowy stanowił własność długoletnich dzierżawców, czy też własność właściciela“, uczyniono w art. 42 lit. c projektu, czego niema w art. 4 lit. a ustawy z r. 1924. Konsekwentnie w art. 42 lit. c. dodano „chyba, że je pobudowali na wydzierżawionej ziemi własnym kosztem“, czego również niema w odpowiadającym temu postanowieniu punkcie g) art. 5 ustawy z r. 1924.

5. Art. 3 ustawy z r. 1924 otrzymał w art. 41 projektu inne brzmienie. a mianowicie przez dodanie słów „z wyjątkiem warunku dotyczącego przynależności do stanu i niezależnie od terminu zwolnienia z poddaństwa wskazanego w art. 765 IX tom zb. p. Państwa Rosyjskiego“ tudzież przez dodanie po słowach „b. gub. Mińskiej“ wyrazów „przed 25 lipca st. s.“.

6. W punkcie a) art. 4 ustawy z r. 1924 odpadły słowa: „zawartych z terminem nawet krótszym, niż dwunastoletni, ale z prawem odnowienia

umowy na warunkach uprzednich“, a zastąpiono je w punkcie a) art. 42 projektu słowami: „odnawianych po terminie na warunkach uprzednich, względnie na warunkach z odpowiednią z góry przewidzianą podwyżką tenuty dzierżawnej, a także dzierżawcy, którzy uzyskali swoje prawa w drodze cessji od dzierżawców podpadających pod wyżej oznaczone warunki, o ile cessja nastąpiła przed d. 27/1 1901 r.“

7. Punkt d. art. 42 projektu jest nieznanym ustawie z r. 1924.

8. W punkcie c) art. 43 projektu wstawiono postanowienie, że dowód, iż dzierżawca nie uiścił tenuty dzierżawnej z własnej winy, ciąży na właścicielu. Postanowienia tego niema w odpowiadającej normie z r. 1924, t. j. w punkcie e) art. 5.

9. Ostatni ustęp art. 42 projektu jest nieznanym ustawie z r. 1924.

10. Art. 44 projektu odpowiada artykułowi 18 część 2 ustawy z dn. 20/6 1924 r.

11. Art. 45 projektu odpowiada art. 19 powyższej ustawy z pewnem uproszczeniem postępowania.

12. Art. 46 i 47 projektu odpowiada materją art. 22 powyższej ustawy, został jednak konstrukcyjnie dostosowany do naszego założenia, że idzie tu o wywłaszczenie. Wskutek tego prawo właściciela przedstawia się jako wyłączenie, odpowiadające wyłączeniu z art. 16 ustawy z dn. 28/12 1925 r. poz. 1 d. u. Rz. P. ex 1926 o wykonaniu reformy rolnej. Projekt nie czyni też długoletniego dzierżawcy konkurentem do działki z uprzywilejowaniem pierwszeństwem, ale od przydzielenia mu działki czyni zawisłą jego eksmisję. Tak też pojmuję tę sprawę i ustawa z dn. 20/6 1924 r., niepotrzebnie mojem zdaniem mówiąc o pierwszeństwie.

P. nadto uzasadnienie do art. 358 nast. projektu.

## **VII. Spółka przedsiębiorstw rolnych.**

### **1. ZASADY OGÓLNE.**

#### **Artykuł 48.**

Niepodzielne przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu tego kodeksu mogą się łączyć w spółkę na zasadzie przepisów tego kodeksu, dla wykonywania wedle jednego planu produkcji rolniczej wraz z związanym z nią przemysłem.

Członkami spółki są niepodzielne przedsiębiorstwa rolne w roz. k. a. bez względu na zmianę ich właścicieli, dokonaną tak aktami między żyjącymi, jak na wypadek śmierci i bez względu na to, czy zmiana ta jest wynikiem swobodnego obrotu, czy egzekucji. Poszczególne przedsiębiorstwa repre-

zentowane są przez właścicieli. Przyjęcie nowych przedsiębiorstw do spółki wymaga zmiany kontraktu, t. j. zgody wszystkich członków spółki. Wystąpienie członka możliwe jest tylko za trzechletnim wypowiedzeniem naprzód i wynagrodzeniem powstałej stąd szkody lub za zgodą wszystkich członków spółki.

Niepodzielne przedsiębiorstwa rolne w roz. tego k. a., będące członkami spółki, nie przechodzą na własność spółki, nie mogą tylko być wdzierżawiane i hipotecznie obciążane przez właścicieli bez zezwolenia spółki, która też prowadzi zarząd tych przedsiębiorstw wedle postanowień tego kodeksu, wedle kontraktu spółki, wedle umów z poszczególnymi przedsiębiorstwami i wedle uchwał władz spółki.

Wstąpienie niepodzielnego przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a. do spółki winno być wpisaniem do ksiąg hipotecznych na pierwszym miejscu na podstawie kontraktu spółki, z tem znaczeniem, że przynależność do spółki powoduje ograniczenie określone w części 3 tego artykułu.

#### Artykuł 49.

Spółka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. tego kodeksu jest od chwili wpisania jej do rejestru spółek rolnych osobą prawną.

## 2. ZAŁOŻENIE SPÓŁKI.

#### Artykuł 50.

Spółka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. tego kodeksu powstaje z chwilą wpisu do rejestru spółek rolnych, dokonanego na prośbę wszystkich zawiadowców na podstawie kontraktu spółki spisane w formie aktu notarialnego.

Wpis zawierać ma nazwę i siedzibę spółki, oznaczenie niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a. tworzących spółkę, przyjętą w kontrakcie wartość poszczególnych przedsiębiorstw i skład zawiadowstwa spółki. Wpis winien być w urzędowym dzienniku wojewódzkim ogłoszonym z wyjątkiem punktu o wartości poszczególnych przedsiębiorstw.

Nazwa spółki nie może zawierać nazwisk poszczególnych właścicieli, a musi zawierać oznaczenie, że jest spółką niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a.

Zmiany kontraktu winny być dokonane w formie aktu notarialnego i ogłoszone wedle postanowienia cz. 2 tego artykułu.



### 3. ORGANA SPÓŁKI.

#### Artykuł 51.

Spółka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a. winna mieć zawiadawcę. Jeżeli kontrakt spółki ustanawia więcej zawiadawców, jeden z nich ustanowionym zostanie przewodniczącym. Pierwszego zawiadawcę, względnie zawiadawców wraz z oznaczeniem przewodniczącego, ustanawia kontrakt, zmiany zaś dokonywa się na podstawie uchwał zgromadzenia stwierdzonych notarialnie. Zmiany w zawiadawstwie będą wpisane do rejestru spółek rolnych i ogłoszone wedle cz. 2 art. 4.

Zawiadawcą względnie zawiadawcy są organami wykonawczymi uchwał zgromadzenia. Zawiadawca względnie prezes zawiadawców zwołuje zgromadzenie, jest kierownikiem biur spółki, prowadzi i odpowiada za księgi spółki. W razie ustanowienia kilku zawiadawców wykonawcą uchwał zgromadzenia powziętych wedle cz. 1 art. 48 jest przewodniczący zawiadawców, on spółkę zastępuje i wedle art. 51 podpisuje.

Zawiadawcą względnie zawiadawcami mogą być tylko właściciele wchodzących w skład spółki przedsiębiorstw rolnych, może jednak zawiadawca względnie zawiadawcy ustanowić pełnomocników z zastosowaniem art. 53 ostatnie zdanie projektu, za zatwierdzeniem zgromadzenia.

Zarząd poszczególnych przedsiębiorstw wchodzących w skład spółki wykonywują właściciele każdy na swoim majątku, jako zawiadawcy, a stosunek ich do spółki reguluje w granicach przepisów tego kodeksu umowa. Może jednak kontrakt spółki postanowić inaczej, ustanawiając jednego zawiadawcę dla całej spółki lub powierzając zarząd kilku przedsiębiorstw jednemu zawiadawcy, a resztę pozostawiając w zarządzie właścicieli, jako zawiadawców, albo wreszcie ustanawiając dla poszczególnych przedsiębiorstw jednego lub kilku pełnomocników. Zmiany w tych postanowieniach kontraktu przychodzą do skutku w drodze uchwały zgromadzenia stwierdzonej notarialnie.

Stosunek zawiadawcy do spółki określa w granicach przepisów tego kodeksu umowa. Zawiadawca może być odwołanym przez zgromadzenie, bez naruszenia prawa wynagrodzenia szkody, jakie mu przyznaje na ten przypadek umowa.

#### Artykuł 52.

Zgromadzenie uchwała plan gospodarczy dla wszystkich przedsiębiorstw rolnych i związanych z nimi przemysłów, zaciąga pożyczki niehipoteczne, uchwała zmiany w zawiadawstwie, wedle art. 47, zatwierdza umo-

wy z zawiadowcami, pełnomocnikami, kontroluje księgi rachunkowe i zatwierdza bilans, rozdziela czysty zysk, zatwierdza umowy z trzecimi osobami, o ile dotyczą wszystkich przedsiębiorstw należących do spółki.

Reprezentujący poszczególne przedsiębiorstwo rolne, wchodzące w skład spółki, właściciel, który głosował przeciwko uchwale, uważa się pod względem prywatno prywatnym za zgadzającego się na nią i odpowiada za nią przedsiębiorstwem wchodzącem w skład spółki, jeżeli nie wniósł skargi o unieważnienie uchwały po myśli art. 56.

Zawiadowcy zarządzający poszczególnymi przedsiębiorstwami dokonywują wszystkich czynności i zawierają wszystkie umowy w granicach planu gospodarczego, o ile one dotyczą ich przedsiębiorstw. W razie niebezpieczeństwa szkody mogą przekroczyć plan na własną odpowiedzialność.

Przed sądami zwyczajnymi i administracyjnymi zastępuje spółkę zawiadowca, jeżeli spółka ma tylko jednego zawiadowcę, a przewodniczący zawiadowców, jeżeli ich jest więcej.

Jeżeli wierzyciel pragnie zaspokoić swą pretensję nie tylko z majątku spółki, jako osoby prawnej, ale i z poszczególnych przedsiębiorstw, winien zapoznać wszystkich członków spółki.

#### Artykuł 53.

Rozdział zysków następuje wedle wartości poszczególnych przedsiębiorstw wchodzących w skład spółki. Wartość tę oznacza kontrakt spółki, ulega ona jednak corocznie rewizji, uwzględniającej meljoracje i deterioracje, na podstawie jednomyślnej uchwały spółników, stwierdzonej notarialnie i wpisanej do rejestru spółek rolnych.

#### Artykuł 54.

Zaciągnięcie pożyczki na wszystkie przedsiębiorstwa wchodzące w skład spółki, mającej je obciążać w charakterze hipoteki łącznej, może nastąpić tylko na podstawie jednomyślnej uchwały wszystkich członków spółki, a odnośny skrypt dłużny ma być podpisany również przez wszystkich członków spółki.

Członek spółki, który sam jeden sprzeciwia się zaciągnięciu pożyczki, może być uchwałą powziętą zgodnie przez wszystkich innych członków wyluczony, bez prawa do wynagrodzenia ewentualnej szkody. Wykluczenie stwierdzone notarialnie winno być wpisane do rejestru spółek rolnych i ogłoszone w urzędowym dzienniku wojewódzkim.

Równocześnie zawarta w formie aktu notarialnego wewnętrzna umowa między członkami spółki rozkłada taką pożyczkę między poszczególne przed-

siębiorstwa. Umowa ta winna przewidzieć zmiany w razie ewentualnego wystąpienia względnie wykluczenia członka spółki. W razie braku zgody co do tego ostatniego punktu pożyczka obciąża nadal występujące wzgl. wykluczone przedsiębiorstwo, chyba że wierzyciel je zwolni.

#### Artykuł 55.

Podpis za spółkę następuje w ten sposób, że upoważniony wedle art. 47 i 48 do położenia go zawiadowca względnie zawiadowcy do nazwy spółki dodają swoje nazwiska. Akty sporządzane na podstawie uchwał zgromadzenia podpisuje przewodniczący zawiadowców spółki z powołaniem się na uchwałę, jeżeli jest więcej zawiadowców. Zmiany w kontrakcie spółki podpisują wszyscy członkowie spółki, mogą jednak upoważnić do tego pełnomocników.

Wszyscy członkowie spółki skreślają swój podpis przed władzą utrzymującą rejestr spółek rolnych lub prześlą go w formie wierzytelnej.

#### Artykuł 56.

Zawiadowcy zobowiązani są wobec spółki do dokładania przy prowadzeniu interesów staranności porządnego przedsiębiorcy.

Zawiadowca zarządzający poszczególnem przedsiębiorstwem rolnem, będącem jego własnością, może być uchwałą zgromadzenia odwołanym, jeżeli nie wykonywa planu gospodarczego wedle postanowień art. 48. Umowa z zawiadowcą zarządzającym poszczególnem przedsiębiorstwem, będącem jego własnością, może określić sposób, w jaki ma być to niewykonywanie planu gospodarczego stwierdzonem, może w szczególności uczynić odwołującą go uchwałę zgromadzenia zawistą od opinii znawców, orzeczenia sądu polubownego lub sądu zwyczajnego. Umowa winna także dokładnie określić skutki odwołania, wynikające stąd, że przestający zarządzać zawiadowca nie może być zmuszonym do opuszczenia dotychczas zajmowanego domu wraz z ogrodem i temi zabudowaniami, które potrzebne są do prowadzenia gospodarstwa domowego. Gdyby umowa nie zawierała postanowień co do pierwszej z tych kwestji, zgromadzenie musi zasięgnąć opinii znawców, zorganizowanej wedle postanowień tego kodeksu.

#### Artykuł 57.

W razie wydzierżawienia poszczególnego przedsiębiorstwa rolnego wchodzącego w skład spółki (które wedle art. 44 cz. 3 projektu może nastąpić tylko za zatwierdzeniem zgromadzenia), dzierżawca jest w stosunkach

do spółki pełnomocnikiem właściciela w rozmiarach, które oznacza kontrakt dzierżawy. Jednak w wszystkich sprawach, w których niniejszy kodeks wymaga zmiany kontraktu lub jednomyślnej uchwały zgromadzenia, dzierżawca wtedy tylko zastępuje właściciela, jeżeli w kontrakcie dzierżawy lub w osobnym akcie został do tego wyraźnie, z szczegółowym określeniem sprawy upoważniony. W tych sprawach także i pełnomocnik członka spółki nie będący dzierżawcą, winien otrzymać takie samo pełnomocnictwo.

#### Artykuł 58.

Uchwały zgromadzenia przychodzą do skutku większością głosów wszystkich członków spółki, a nie większością głosów obecnych na zgromadzeniu członków. Zgromadzenie, w którym nie bierze udziału taka ilość członków, że zdolnym jest do powzięcia uchwał zapadających większością głosów wszystkich, a nie tylko obecnych członków, są nieważne. Uchwały, do których wedle przepisów tego kodeksu potrzeba jednomyślności wszystkich członków, nie mogą przyjść do skutku, jeżeli na posiedzeniu nie są obecni wszyscy członkowie bądź osobiście bądź przez szczególnie do takich konkretnie określonych spraw upoważnionych pełnomocników.

#### Artykuł 59.

Zgromadzenie zwołuje zawiadowca względnie przewodniczący zawiadowców, ilekroć tego zachodzi potrzeba, w każdym razie co roku w czasie właściwym dla uchwalenia planu gospodarczego i zatwierdzenia bilansu. Zgromadzenie zobowiązany jest zawiadowca względnie przewodniczący zawiadowców zwołać na żądanie jednej piątej części członków spółki.

#### Artykuł 60.

Uznania uchwały zgromadzenia za nieważną można żądać w ciągu 30 dni od dnia powzięcia tej uchwały, zapomocą skargi wniesionej przeciwko spółce przez członka spółki, który na zgromadzeniu głosował przeciwko uchwale lub nie był na zgromadzenie wezwany, jeżeli uchwała nie ma warunków wymienionych w art. 55 albo narusza przepisy tego kodeksu lub postanowienia kontraktu spółki, bez poprzedniego zmienienia tego kontraktu przepisany trybem.

Skargę mogą wnieść także zawiadowcy, w którym to przypadku w braku zastępcy spółki przed sądem (art. 48 cz. 3 projektu), sąd zamianuje kuratora spółki.

Wyrok uznający nieważność uchwały jest skuteczny wobec wszystkich członków spółki.

#### 4. STOSUNKI PRAWNE SPÓŁKI.

##### Artykuł 61.

Spółka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a., jako osoba prawna, jest podmiotem praw i obowiązków, może pozywać przed sąd i być pozywaną wedle postanowień art. 48 cz. 4.

Za zobowiązanie spółki odpowiada wierzycielom majątek jej, jako osoby prawnej, tudzież poszczególne przedsiębiorstwa rolne, wchodzące w jej skład, nie odpowiada zaś majątek poszczególnych właścicieli przedsiębiorstw, jaki posiadają poza wchodzącym w skład spółki przedsiębiorstwem rolnem.

#### 5. ROZWIĄZANIE.

##### Artykuł 62.

Spółka niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a. rozwiązuje się:

1. przez upływ czasu oznaczonego w kontrakcie spółki,
2. przez jednomyślną uchwałę członków spółki stwierdzoną notarialnie,
3. przez połączenie się z inną spółką niepodzielnych przedsiębiorstw rolnych w roz. k. a.,
4. przez otwarcie konkursu,
5. przez wyrok sądowy wydany na skargę Prokuratorji Generalnej, jeżeli kontrakt spółki formą lub treścią nie odpowiada przepisom niniejszego k. a.

Rozwiązanie spółki wpisane będzie do rejestru spółek rolnych i publicznie ogłoszone. Wpis w przypadkach 1, 2 i 3 następuje na wniosek zawiadownictwa, w przypadkach 4, 5 i 6 z urzędu.

#### 6. LIKWIDACJA.

##### Artykuł 63.

Po rozwiązaniu spółki następuje likwidacja.

Likwidatorami są wszyscy członkowie spółki. Wybierają oni przewodniczącego likwidatorów i mogą ustanowić pełnomocników w sposób unormowany przepisami tego kodeksu. Likwidatorów obowiązują wszystkie przepisy niniejszego kodeksu normujące spółkę przedsiębiorstw rolnych.

**Wpis zarządzenia likwidacji i wpis nazwisk likwidatorów do rejestru spółek rolnych i ogłoszenie publiczne nastąpi na wniosek zawiadowcy względnie przewodniczącego zawiadowców, w przypadku zaś rozwiązania przez konkurs lub na podstawie wyroku sądowego — z urzędu.**

**Sprzedaż poszczególnych przedsiębiorstw wchodzących w skład spółki w drodze umowy dla celów likwidacji, nie może nastąpić bez zgody ich właścicieli.**

**Rozdział pozostałej po likwidacji gotówki następuje w stosunku określonym w kontrakcie dla rozdziału zysków.**

**Zakończenie likwidacji wpisane będzie do rejestru spółek rolnych na wniosek przewodniczącego likwidatorów.**

#### **Artykuł 64.**

**Dla zaspokojenia wierzycieli mogą likwidatorowie większością głosów uchwalić wpłaty pieniężne w stosunku wartości poszczególnych przedsiębiorstw rolnych wchodzących w skład spółki.**

#### **Artykuł 65.**

**W sprawach techniki spółkowej pomocniczym źródłem, do analogicznego zastosowania, jest austr. ustawa z d. 6.III.1906 L. 58 d. u. p.**

#### **Ad art. 48—65.**

Wyobraźmy sobie, że ustrój agrarny Państwa uległ zmianie w tym kierunku, który wskazuje niniejszy kodeks, w zupełności lub w tak przeważającej części, że zmiana ta nadaje charakter stosunkom agrarnym prawie jednolity. Znaczyłoby to, że ziemia pokrytą została niepodzielnymi gospodarstwami różnych typów. Wówczas okazać się mogą dwie potrzeby.

1. Społeczeństwo może dojść do przekonania, że trzeba przeprowadzić dalszy podział i w takiej lub innej mierze znieść niepodzielność.

2. Może się okazać wprost przeciwna potrzeba. Zakaz kumulacji przedsiębiorstw w jednym ręku może uniemożliwiać pewne metody produkcji z powodu braku kredytu, wysokich kosztów administracyjnych, braku maszyn i t. p.

ad 1. Z potrzebą czynienia wyjątków od niepodzielności liczą się wszyscy jej zwolennicy. Przyczyny mogą być różne, nie tylko potrzeba nowego podziału, któryby był przeprowadzony na koszt nie tylko gospodarstw folwarcznych, ale i większych chłopskich. Potrzebie tej czyni się

zadość przez postanowienie, że centralna władza administracyjna może niepodzielność z przyczyn, które się mniej lub więcej ściślej określi, znieść. Projekt nie poszedł tym torem z braku ufności, że na decyzję nie będą wpływać momenty polityczne. Gdyby przeto potrzeba zniesienia niepodzielności okazała się z państwowych i narodowych względów wskazaną, należałoby zmienić samą ustawę w takim lub innym rozmiarze. Sejmowi służy prawo zawsze, a choćby jego uchwałą kierowały względy polityczne, to musielibyśmy się z tem pogodzić, bo innej barjery nie znamy.

Ad 2) Jak prawniczo skonstruować uczynieniu zadość drugiej z wyżej wymienionych potrzeb? Nasuwa się myśl tworzenia spółek. Zaraz tę myśl rozberzemy, przedtem jednak jeszcze raz wypada uczynić tylkrotnie powtarzaną uwagę, że zadaniem kodeksu agrarnego nie jest narzucenie polityce agrarnej Państwa w danym okresie jakiegoś kierunku, ale stworzenie takich postaci, takich form prawnych, w którychby można zmieścić każdą politykę agrarną, oczywiście o ile ją ustawodawca może przewidzieć. Zastanówmy się więc nad możliwościami spółki. Z góry zaznacza się, że spółki pastwiskowe muszą być odrębnie skonstruowane i że dlatego mówimy o nich osobno.

Skonstruowanie spółki agrarnej w formie spółdzielni jest wykluczone, spółdzielnie bowiem, pomijając inne względy, o których będziemy mówić przy spółkach pastwiskowych, są zrzeszeniami o kapitale zmiennym i o zmiennym składzie osobowym (art. 1. u. z dn. 29/10 1920 r. poz. 733 d. u. Rz. P.), a produkcja rolnicza planowo nie da się pomyśleć bez stałego kapitału, t. j. ziemi. Wszystkie inne formy spółek, a także i spółdzielnie wymagałyby, aby wniesione do nich grunty zostały na ich własność przeniesione, dopuszczenie przeto takich spółek, byłoby otwarciem bramy dla tworzenia latyfundiów, które reforma rolna właśnie pragnie znieść, a nadto forma np. spółki akcyjnej groziłaby przejściem ziemi w ręce obcego kapitału. Z tego powodu projekt konstruuje spółkę agrarną wedle tej idei, że jest ona związkiem przedsiębiorstw rolnych w roz. tego kodeksu, a nie osób t. j. właścicieli tych przedsiębiorstw. Znaczy to, że przedsiębiorstwo rolne w roz. tego kodeksu zostaje w spółce bez względu na zmianę jego właściciela dokonaną, czy to w drodze sukcesji ogólnej czy sukcesji singularnej. Spółka gospodaruje na poszczególnych przedsiębiorstwach wedle jednego planu. Czyni to w zasadzie przez właścicieli poszczególnych przedsiębiorstw, ale może ich usunąć, gdyby nie stosowali się do planu spółki. Spółka zaciąga długi z hipoteką łączną, natomiast właściciel przedsiębiorstwa może zaciągnąć dług na swoją hipotekę tylko za zezwoleniem spółki. Właściciel poszczególnego przedsiębiorstwa może swoim przedsiębiorstwem rozporządzać przez przeniesienie go inter vivos i mortis causa, ale successor nabywa przedsiębiorstwo jako należące do spółki. Obciążać

może swoje przedsiębiorstwo tylko, jak już powiedziano, za zezwoleniem spółki. Za długi osobiste przedsiębiorcy odpowiada przedsiębiorstwo, ale nabywca w drodze egzekucyjnej licytacji nabywa przedsiębiorstwo, jako należące do spółki. Zresztą zajęty być może zysk przedsiębiorcy spółki.

Wyjaśnić jeszcze należy szereg kwestyj, które się tutaj nasuwają.

Poszczególne przedsiębiorstwa są w rozmaity sposób obciążone.

Pierwszą zatem rzeczą, którą spółka musi przeprowadzić, jest spłacenie wszystkich długów hipotecznych wpisanych do dnia otwarcia spółki i zastąpienie ich jednym długiem obciążającym spółkę w charakterze hipoteki łącznej. Będzie to warunek uzyskania kredytu, który będzie łatwiejszym, jeżeli będzie danym tylko wówczas, jeżeli hipoteka będzie miała dla zaciągnięcia się mającego kredytu jedno miejsce. Gdy jednak, jak powiedzieliśmy, obciążenie poszczególnych przedsiębiorstw jest różne, będzie rzeczą wewnętrznego umówienia, ile na każde przedsiębiorstwo przypadnie tytułem odsetek, to znaczy, ile każdemu przedsiębiorcy potrąci się tytułem odsetek od długów, które ciążyły przed otwarciem spółki, a przez spółkę spłaconych. Również wewnętrzna umowa postanowi, ile na poszczególne przedsiębiorstwa przypadnie z pozostałej nadwyżki, gdyby wszystkie przedsiębiorstwa zostały sprzedane dla zaspokojenia hipoteki łącznej względnie jak mają być sprawy uregulowane, gdyby tylko jedno lub wogóle część przedsiębiorstw została w tym celu sprzedana.

Wpis w księgach hipotecznych, że przedsiębiorstwo należy do spółki, zamyka hipotekę dla przedsiębiorcy, nie może bowiem na własną rękę zaciągać długów na hipotekę bez zezwolenia spółki.

Zarząd na poszczególnym przedsiębiorstwie prowadzi z zasady jego właściciel. Prowadzi go wedle planu uchwalonego przez spółkę. W razie niewykonywania go spółka może zarząd oddać komu innemu. Jako zarządca, właściciel pobiera wynagrodzenie, które składa się przedewszystkiem z naturalistów i obliczone jest wedle umowy. Wszystko, coby właściciel pobrał w naturze ponad tą normę, obciąża go przy rozdziale zysku, ewentualnie zmniejsza jego wynagrodzenie w gotówce. Jeżeli więc umowa zapewnia właścicielowi np. jedną parę koni do wyjazdu, a on trzyma dwie, to koszt utrzymania drugiej obciąża go w podany sposób.

Wystąpienie przedsiębiorstwa z spółki możliwem jest za zgodą wszystkich członków spółki. Postanowienie, że spółnikowi wolno wystąpić z spółki za wynagrodzeniem szkody zrzędzonej przez tę spółkę, może być czynionem i projekt je też przyjmuje, ale praktycznym nie jest. Wykazanie szkody pociągałoby za sobą tak trudny proces, że spór taki dla obu stron okazałby się tak kłopotliwym, że każda ugoda byłaby lepszą. Ostrzec należy jeszcze ten przypadek trzechletniem wypowiedzeniem z góry.



Inne postanowienia o spółce wzorowane są na ustawie o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością i ona też jest wskazana, jako źródło pomocnicze, w razie luk w niniejszym kodeksie.

Jakie korzyści przynosi spółka agrarna tak pojęta, i jakśmy to przedstawili? Aby to należycie ocenić, należy mieć ciągle przed oczyma, że kodeks agrarny mówi o przedsiębiorstwach rolnych, bez względu na ich typ, nie wprowadza gospodarstw średnich, małych i wielkich, dla wszystkich tworzy jednakowe instytucje. Karczysci musi przeto przynieść spółka, bez względu na to, czy ją stanowią gospodarstwa chłopskie, wielkochłopskie własność wielka wedle dotychczasowej nomenklatury. Korzyści są widoczne. Ujmiemy je w dwóch punktach: umożliwiała się produkcję, która jest rentowną tylko wówczas, gdy jest na wielkich obszarach prowadzoną, a powtóre ułatwia — nieraz wprost dopiero czyni możliwym — kredyt długoterminowy, niskoprocentowy. Trzeba mieć zawsze na pamięci, że przesilenie rolnicze ma między innymi swe źródło w wzroście wynagrodzenia robotnika, którego częścią są również wzrastające ciężary socjalne. Wskutek tego zażegnania przesilenia można oczekiwać tylko od racjonalizacji gospodarki rolniczej i od możliwie jak najszerzego zastąpienia pracy ludzkiej pracą maszynową. O ile to się da wogóle przeprowadzić, to z zasady na większych terenach. Wszystkie wielkie instytucje i meljoracje w większym stylu opłacają się także tylko, jeżeli się je dokonywa na większych terenach. Niektóre przemysły rolnicze, jak cukrownie, wymagają wielkich terenów. Do wszystkich tych zadań potrzeba kredytu, który przyplynie, gdy pod zastaw otrzyma większy teren, gospodarowany racjonalnie, niezależny od przypadkowych przymiotów czy wad poszczególnych właścicieli, ale od zorganizowanej spółki o stałym kapitale.

Kto chce zrozumieć istotę tej spółki, nie będzie miał obaw, że nie będzie prowadzoną kapitalistycznie, to znaczy, że właściciel poszczególnego przedsiębiorstwa rolnego nie włoży w nie tyle starania i pracy, ileby włożył, gdyby nie należał do spółki, bo z jednej strony rezultatami dzielić się ma z innymi, a z drugiej strony liczy na udział w rezultatach osiągniętych przez innych. Zarzut ten jednak odpadnie, jeżeli się zważy następujące okoliczności.

Rozdział zysków między spółników dokonywa się wedle wartości poszczególnych przedsiębiorstw. Wartość ta jest różną i dlatego też udział poszczególnych członków w zysku jest różny. Gdyby wartość ta była spetryfikowaną, zachodziłaby rzeczywiście obawa, że właściciel poszczególnego przedsiębiorstwa ograniczy się do tego minimum pracy, które jest konieczne, aby nie został usunięty z zarządu. Jeżeli jednak obowiązywać będzie przepis, że wartość poszczególnych przedsiębiorstw podlegać będzie corocznej rewizji dla uwzględnienia podniesienia jej względnie obni-

żenia, interes poszczególnego przedsiębiorcy w prowadzeniu gospodarstwa pełnią swych sił będzie w ciągłym napięciu. (Ze względu na tę coroczną rewizję wartości art. 46 projektu nie przepisuje ogłaszania jej przy ogłoszeniu wpisu spółki do rejestru spółek rolnych). Spółka agrarna przeto, jak ją projekt poimuje, nie jest tworem kolektywistycznym, ale wybitnie kapitalistycznym naśladowującym *mutatis mutandis* związki przemysłowe powstające dla kumulacji kapitału, dla wspólnej walki konkurencyjnej, i t. d.

Projekt odróżnia zmianę kontraktu od uchwał zgromadzenia. Oba pojęcia są oczywiście uchwałami, a to, co projekt nazywa uchwałą zgromadzenia *par excellence*, może być także zmianą kontraktu. Idzie przy tem odróżnieniu o zaznaczenie, że dla pewnych spraw potrzeba jednomyślności (zmiana kontraktu), inne rozstrzygane są większością (uchwała zgromadzenia). Do pierwszych zalicza projekt wszystkie te sprawy, w których idzie o kapitał, a więc:

1. Przyjęcie nowych członków (art. 44).
2. Zezwolenie na wystąpienie członka ze spółki (art. 44).
3. Zmiany w oznaczeniu wartości poszczególnych przedsiębiorstw wskutek corocznej rewizji (art. 49).
4. Zaciągnięcie pożyczki hipotecznej w przymocie hipoteki łącznej (art. 50).
5. Rozwiązanie spółki (art. 58).

Wreszcie ustanowienie pierwszego zawiadowcy wzgl. zawiadowców, z ich przewodniczącym następuje w kontrakcie, bez tego bowiem nie może być spółka wpisana, a bez wpisu nie egzystuje, jako osoba prawna (art. 47).

Do drugiej<sup>9</sup> kategorii spraw, które załatwia się większością głosów, należą:

1. Zezwolenie na zaciągnięcie osobistej pożyczki na poszczególne przedsiębiorstwo (art. 44).
2. Wyzierżawienie poszczególnego przedsiębiorstwa (art. 44).
3. Umowy z zawiadowcami (art. 48) i zmiany w zawiadowstwie (art. 47).
4. Zatwierdzenie pełnomocników (art. 47).
5. Uchwalenie planu gospodarczego (art. 48).
6. Zaciągnięcie pożyczki niehipotecznej (art. 48).
7. Zatwierdzenie bilansu i rozdział czystego zysku (art. 48).
8. Zawieranie umów z trzecimi osobami, o ile idzie o całą spółkę (art. 48), w szczególności nabycie nieruchomości na własność spółki, jako osoby prawnej (art. 57).

Projekt przyjmuje tylko dwa organy spółki: zawiadowcę względnie zawiadowców z przewodniczącym i zgromadzenie członków spółki. Nie przyjmuje rady nadzorczej wobec tego, że liczba członków spółki z natury

rzeczy nie będzie wielką i że w spółce, w której z reguły członek jest zaangażowany całym swym majątkiem, każdy członek winien mieć wpływ na sprawy spółki.

Aby zrozumieć życie wewnętrzne spółki przedsiębiorstw rolnych, jaką ten projekt organizuje, i aby zrozumieć jej stosunki prawne z światem zewnętrznym, trzeba wrócić do punktu wyjścia.

Powiedzieliśmy, że trzeba stworzyć instytucję, któraby pozwalała prowadzić produkcję rolniczą i związane z nią przemysły na większym obszarze i któraby dostępną była w możliwie najwyższym stopniu dla kredytu długoterminowego i nisko-procentowego. Nasuwa się oczywiście myśl spółki, ale każda ze znanych form jest spółką osób, a włożony przez nie kapitał staje się własnością spółki, jako osoby prawnej. Żadna z tych form nie może być przeto zastosowaną do stosunków agrarnych, bo byłaby obejściem ustawy i tworzyłaby w innej formie latyfundja. Powiedzieliśmy też, że spółka akcyjna groziłaby przejściem ziemi w obce ręce. Projekt przeto tworzy spółkę, której członkami są przedsiębiorstwa rolne, nie ich właściciele, i w której własność tych przedsiębiorstw nie przechodzi na spółkę, ale pozostaje w tem samym ręku. W takiej konstrukcji natrafiamy jednak na dwie trudności.

1. Przedewszystkiem samo pogodzenie się myślowe z tego rodzaju konstrukcją jest dla nas, wychowanych na prawie cywilnem, trudnem. Nauczyliśmy się mieć na myśli podmiot (osobę fizyczną lub pewne zrzeszenie osób fizycznych) i ten podmiot czynić centrum, dokoła którego owijają się pewien spłot praw i obowiązków. Tutaj nie chcemy widzieć tych osób fizycznych, mamy przed sobą tylko przedsiębiorstwa rolne. Gdybyśmy na wzór fundacji sfingowali dla nich jakiś punkt, aby zacząć dokoła niego prawa i obowiązki, i ten punkt uznali za osobę prawną, to wedle myślenia cywilistycznego ta osoba prawna byłaby właścicielką kapitałów złożonych na cele spółki, a tego właśnie z przytoczonych powodów nie chcemy. Czynimy wprawdzie spółkę przedsiębiorstw rolnych osobą prawną, ale to ze względu na dalszy jej żywot, w którym musi się cywilistycznie zobowiązywać i nabywać prawa, ale przy powstaniu nie chcemy dać jej prawa własności na tworzących spółkę przedsiębiorstwach rolnych. Jak to pogodzić? Czem jest spółka, o której mówimy, jaką jest jej konstrukcja?

Mamy tu do czynienia z tem samym myśleniem, które nam posłużyło do skonstruowania przedsiębiorstwa rolnego w roz. K. A. Widzimy przed sobą pewne stosunki życiowe (w szczególności tutaj stosunki z dziedziny produkcji rolniczej) i chcemy te stosunki ująć myślą jako pewną całość t. zn. odgraniczyć pewną grupę tych stosunków od innych stosunków przez ich ściśle określenie. Ujmujemy przeto pewną ilość przedsiębiorstw rolnych, jak je w art. 1 i 2 projektu pojęliśmy, a więc jako pewne organizacje i tworzymy z nich

większą organizację związaną statutem, którym jest właśnie kontrakt spółki. Osoby, które tu dostrzegamy, są funkcjonariuszami tej organizacji. Nie one są centrum tego wycinka życia, który nazywamy spółką przedsiębiorstw rolnych, ale właśnie te przedsiębiorstwa, związane w pewną wyższą całość. Można się te osoby zmieniać, mimo tego organizacja trwa. Organizacja powstaje i istnieje bez względu na to, jak te osoby do swych funkcji dochodzą: przez nominację władzy jakiejś, przez wybór jakiejś grupy ludności czy wreszcie przez to, że funkcjonariuszem jest właściciel, t. j. osobą, która z rzeczą została związana wedle przepisów prawa cywilnego. To właśnie trzeba dokładnie zrozumieć, bo w tem tkwi różnica między kolektywistycznym systemem a kapitalistycznym systemem. Oznaczenie państwa lub upersonifikowanego ludu, jako właściciela wszystkiej ziemi, jest hołdem złożonym myśleniu cywilistycznemu. Nie o to idzie. Zasadniczem jest, kto spełnia funkcje producenta: nominowany wzgl. wybrany, czy też ten, kto w drodze wolnego obrotu wedle prawa cywilnego zajął stanowisko producenta, t. j. stał się właścicielem.

2. Druga trudność tkwi w tem, że tę organizację, ten obiektywny byt, którym jest spółka, jak my ją konstruujemy, mamy rzucić w wir życia prawnego, które jest unormowane wedle całkiem innego myślenia, bo wedle myślenia, które widzi przed sobą jednostkę i zdobywanie, zagarnianie przez nią świata zewnętrznego, to jest mamy rzucić tę organizację w życie unormowane prawem cywilnem uformowanem wedle pojęcia prawa podmiotowego. Można wszystko to, co się dziś nazywa prawem cywilnem, przetworzyć na konstrukcje obiektywne (w powyższem znaczeniu) i w tym kierunku nauka i ustawodawstwo (świadomie lub nieświadomie) idzie. Ale tu z okazji kodeksu agrarnego nie możemy tej pracy podejmować. Możemy i powinniśmy natomiast przystosować naszą konstrukcję obiektywną do prawa cywilnego zbudowanego na konstrukcjach podmiotowych, nie sprzeniewierzając się nigdzie obiektywizmowi naszej konstrukcji, a z drugiej strony nie gwałcąc prawa cywilnego, jak ono dzisiaj jest zbudowane. Sądzimy, że nam się to udało. Nim dokonamy próby, aby to stwierdzić, powiedzmy odrazu, że jest to możliwem tylko dlatego, że chociaż spółka, którą budujemy, przeznaczoną jest dla wszystkich typów gospodarstw, to w praktyce ta forma spółki znajdzie zastosowanie tylko do wielkiej własności, a poszczególne spółki obejmie niewielką ilość przedsiębiorstw rolnych. Zaraz następną spółką, o której będziemy mówić, spółką pastwiskowa, nie da się praktycznie przeprowadzić bez przejścia wszystkich udziałów na własność spółki, ponieważ udziałów tych będzie daleko większa ilość, co najmniej kilkanaście, jeżeli nie kilkadziesiąt. Przystąpmy jednak do naszej próby zastosowania spółki o naszej konstrukcji, do obowiązującego

prawa cywilnego. Punktem centralnym jest odpowiedzialność spółki za zobowiązania. Jeżeli ta próba się uda, możemy być spokojni o los spółki.

Spółka odpowiada za zobowiązania majątkiem, który nabyła, jako osoba prawna (gotówka, prawa z kontraktów z trzecimi, nieruchomości, które dla siebie nabyła oczywiście w granicach ustaw o tak zw. reformie rolnej i t. d.). Ta odpowiedzialność nie nasuwa żadnych wątpliwości, bo spółce przyznaliśmy stanowisko osoby prawnej i zobowiązania zostały zaciągnięte przez nią, jako osobę prawną. Ale spółka odpowiada nadto za swe zobowiązania poszczególnymi przedsiębiorstwami rolnymi. Jak to jest możliwe, jeżeli własność pozostaje przy poszczególnych przedsiębiorcach, a nie przechodzi na spółkę, jako osobę prawną? Rozwiązanie tego problemu decyduje o organizacji spółki. Aby uczynić poszczególne przedsiębiorstwa odpowiedzialnymi, postanawia projekt, że akty, na podstawie których poszczególne przedsiębiorstwa będą odpowiedzialne, mają być podpisane przez wszystkich właścicieli przedsiębiorstw (art. 50 projektu), i postanawia, że umowy zawierane przez spółkę uważa się za zawarte na podstawie zgody wszystkich właścicieli, bo ci, którzy głosowali przeciwko nim, uważają się za zgadzających się na nie, jeżeli nie wytoczyli skargi o unieważnienie (art. 50 projektu). Projekt postanawia także, że wierzyciel, który pragnie się zaspokoić z poszczególnych przedsiębiorstw, musi obok spółki zapoznać także i właścicieli, (art. 48 projektu).

Te przepisy uzgadniają naszą konstrukcję z prawem cywilnym, w szczególności z prawem hipotecznym. Jednak należy powtórzyć, że praktycznie dadzą się przeprowadzić tylko tam, gdzie jest niewielka liczba członków spółki, wówczas bowiem tylko można żądać od nich, aby wszyscy byli zawiadawcami i wszyscy o sprawach spółki decydowali.

Uczynić jeszcze wypada kilka uwag.

Projekt postanawia, że na poszczególne przedsiębiorstwa można zaciągnąć pożyczkę tylko za zezwoleniem spółki. Byłoby konsekwentniej niepozwoić wogóle na zaciąganie takich pożyczek, a właściciela poszczególnego przedsiębiorstwa, który potrzebuje gotówki na osobiste wydatki, odesłać do spółki, aby ona mu pożyczyła. Projekt nie czyni tego, aby nie komplikować organizacji, należy jednak mieć nadzieję, że *via facti* sprawa ta rzewnie się w tym kierunku.

Przyjęliśmy, że spółkę tworzą przedsiębiorstwa, nie ich właściciele, że ci ostatni tylko reprezentują przedsiębiorstwa. Wszędzie tam przeto, gdzie projekt mówi o „spółnikach“, o „członkach spółki“ rzecz należy w ten sposób rozumieć.

Jedynie dla skrócenia, dla uniknięcia ciągle powtarzających się dłuższych określeń, przyjął projekt w terminologii — ale tylko w terminologii — tę personifikację.

Rozprawmy się jeszcze z pewnemi zarzutami, które się tu nasuwają.

Gospodarka prowadzona na przedsiębiorstwach, jako całości, wedle pewnego planu, może wywierać obniżenie wartości poszczególnego przedsiębiorstwa, chociaż wartość całości lub wartość innych przedsiębiorstw się wzmoże. Nakazana przez projekt coroczna rewizja wartości poszczególnych wypadnie dla tego przedsiębiorstwa ujemnie, a jego właściciel zapłaci z swej kieszeni zwiększenie zysku innych. Np. meljoracje rozkłada się na kilka lat, wskutek czego przedsiębiorstwa, na które kolej jeszcze nie przyszła, nie pójdą w górę w swej wartości, a podniesienie się wartości innych nastąpi także ich kosztem. Albo: ponieważ produkcja na całości odbywa się wedle jednego planu, t. j. poszczególne jej działy obejmują większe obszary mogące doprowadzić do tego, że jedno przedsiębiorstwo będzie poświęcone działowi mniej rentownemu, przeto to przedsiębiorstwo znowu obniży się w swej wartości na korzyść innych. Wszystko to prawda, ale nie są to trudności nie do przewyciężenia. Nie mogę tutaj rozwijać zasad taxacji, ale uwzględnienie takich momentów, jak powyższe, jest moim zdaniem najzupełniej możliwem, o ile idzie o uregulowanie tej sprawy wewnątrz spółki, t. j. w stosunkach między spółnikami. Jak jednak odbije się to powiększenie się wartości jednych przedsiębiorstw kosztem innych na kredycie?

Prawdą jest, że wierzyciel może dochodzić swej pretensji na wszystkich przedsiębiorstwach, bo ma hipotekę łączną. Ale też prawdą jest, że na licytacji jeden nabywca nie będzie mógł nabyć wszystkich przedsiębiorstw, bo stworzyłby latyfundium, ale nabywców będzie tylu, ile jest przedsiębiorstw rolnych. Gdyby chcieli kontynuować spółkę i z tym zamiarem przedsiębiorstwa nabywali, sprawa nie budziłaby wątpliwości. Ale jeżeli przedsiębiorstwa nabywali z zamiarem rozwiązania spółki? Wówczas nastąpi obniżenie wartości poszczególnych przedsiębiorstw, wystąpi na jaw także podwyższenie wartości innych. To zjawisko będzie miał przedewszystkiem na oku bank, udzielający kredytu i nie tylko nie obniży tego kredytu, ale go zwiększy, gdy przedsiębiorstwa będą tworzyć spółkę. Żadnej formuły nie można tutaj stworzyć, ale też bank nie kieruje się formułami, ale instynktem gospodarczym, który mu powie, czy spółce można wogóle udzielać większego kredytu.

Przedstawmy jeszcze raz na przykładzie powyższe refleksje:

1. Pięć majątków o wartości  $a, b, c, d, e$ , tworzy spółkę. Przy dorocznej rewizji wartości okazały się różnice, wskutek których majątki miały wartość

$$\frac{9a}{10}, \frac{9b}{10}, c + \frac{c}{10}, d, e + \frac{2e}{10}.$$

Wewnętrzna umowa powinna przewidzieć, w jaki sposób rozdzielić zysk, jeżeli pomniejszenie wartości dwóch pierwszych majątków nastąpiło jedynie wskutek planu gospodarczego. Buchalteryjnie jest to rzecz do przeprowadzenia.

2. Dwa pierwsze majątki zatrzymały swoją wartość, a inne wzrosły w wartości, przeprowadzono bowiem w nich meljoracje, na które nie przyszła jeszcze kolej na dwa pierwsze majątki. W tym przypadku również umowa wewnętrzna powinna to przewidzieć i ustanowić sposób rozdziału zysku. I tutaj podnieść należy, że buchalteryjnie rzecz jest do przeprowadzenia.

3. Umowa wewnętrzna powinna ustanowić sposób rozdziału, jeżeli jedno tylko z przedsiębiorstw zostało w drodze licytacji sprzedane. Gdyby takiej umowy nie było, rozvikłanie nastąpi wedle przepisów o hipotecę łącznej.

4. Rozbierzmy wreszcie przypadek, gdy w chwili zmiany wartości, jak pod 1), sprzedano egzekucyjnie wszystkie przedsiębiorstwa. Jak się to odbije na właścicielach poszczególnych przedsiębiorstw, powinna przewidzieć umowa wewnętrzna, a w jej braku przepisy o hipotecę łącznej. Idzie nam jednak o wpływ tej ewentualności na kredyt. Problem opiewa, czy możliwość zmniejszenia się wartości poszczególnych przedsiębiorstw wpłynie niechęcająco na wierzycieli? Byłoby tak, gdyby suma pomniejszeń wartości poszczególnych dóbr była większą od sumy powiększeń wartości poszczególnych dóbr i gdyby zmiany wartości wszystkich dóbr powodowały ubytek wartości, jaką wszystkie dobra miały w chwili udzielenia pożyczki. Pierwszy warunek wygląda w naszym przykładzie:

$$\left(\frac{a}{10} + \frac{b}{10}\right) > \left(\frac{c}{10} + \frac{2e}{10}\right)$$

Drugi warunek przedstawia się w naszym przykładzie:

$$\left(\frac{9a}{10} + \frac{9b}{10} + c + \frac{c}{10} + d + e + \frac{2e}{10}\right) < (a + b + c + d + e),$$

Wyątek taki może oczywiście zajść i prawo nie znajduje sposobu ani uniknięcia go ani zaradzenia mu, ale też nie jest to zadanie prawnika. Jest to sprawa danu klientacyjnego, stopnia informacji i stopnia ryzyka banku, który udziela pożyczki. Prawdopodobieństwo przemawia, że te warunki się nie ziszcą i że spółka przedsiębiorstw rolnych zwiększy zdolność kredytową, jak zdrugiej strony samo przypuszczenie sprzedaży egzekucyjnej opiera się na możliwości jakiejś klęski elementarnej, bo w normalnym biegu spraw spółka musi zwiększyć wartość poszczególnych dóbr, a zmniejszenie ich wartości może być tylko przejściowem.

## VIII. Spółka pastwiskowa.

### 1. ZASADY OGÓLNE.

#### Artykuł 66.

Właściciele pastwisk mogą aktem notarialnym, obejmującym statut oparty na niniejszych przepisach, utworzyć spółkę pastwiskową wedle postanowień tego kodeksu. Akt ten wraz z planem gospodarczym winien być przedłożonym właściwej władzy agrarnej i przez nią zatwierdzonym.

Jeżeli połowa użytkowników pastwisko, stanowiące wspólność agrarną, uchwali, przemienia się ta wspólność w spółkę pastwiskową w rozumieniu tego kodeksu, względnie przystępuje do już istniejącej takiej spółki pastwiskowej. Uchwała ta, obejmująca statut spółki oparty na niniejszych przepisach, winna być notarialnie uwierzytelnioną i wraz z planem gospodarczym zatwierdzoną przez właściwą władzę agrarną. Przemiana pastwiskowej wspólności agrarnej na spółkę pastwiskową w rozumieniu tego kodeksu może być przeprowadzona przez właściwą władzę agrarną także na wniosek właściwej samorządowej organizacji rolniczej.

Użytkujący pastwisko, stanowiące dotychczas wspólność agrarną, stają się wówczas członkami spółki pastwiskowej w roz. tego kod., a wysokość ich wkładów opiera się na dokonanej poprzednio regulacji wspólności.

Spółka pastwiskowa w roz. k. a. jest osobą prawną i staje się właścicielką pastwisk wniesionych do niej przez członków względnie pastwiska stanowiącego dotychczas wspólność agrarną.

Udział członków spółki może być przenoszonym wedle przepisów obowiązującego prawa cywilnego. Wymaganą jest wraze przejścia aktami między żyjącymi forma pisemna. Udział może też być za wolą członka spółki uznany za prawo realne, którego przeniesienie związane jest z przeniesieniem posiadłości będącej własnością członka spółki. Jako takie wpisanem ma być do ksiąg hipotecznych na podstawie deklaracji członka spółki, zatwierdzonej przez uchwałę spółki, lub na podstawie kontraktu spółki, jeżeli uznane udziału za prawo realne tam nastąpiło.

Celem spółki pastwiskowej w roz. k. a. jest racjonalne gospodarowanie pastwiskiem.

#### Artykuł 67.

Jeżeli w przeciągu sześciu tygodni, licząc od daty wniesienia wniosku do właściwej władzy o zatwierdzenie statutu, nie nadejdzie odmowne załatwienie, przyjmuje się, że statut spółki został zatwierdzony z chwilą upływu powyższego czasokresu.



3. określenie terenów pastwiskowych, jakimi spółka rozporządza ma z chwilą rozpoczęcia swej działalności,

4. dokładny opis sposobu, w jaki poszczególne osoby stały się względnie stać się może spółnikami i jakie świadczenie uiszczały względnie przyrzekały uiszczyć na rzecz spółki,

5. szczegółowe określenie wkładek poszczególnych spółników tak pod względem istoty tych wkładek, jak i obszaru,

6. określenie największej ilości bydła, jaką spółka może paść na swych terenach pastwiskowych od wiosny aż do późnej jesieni z chwilą uruchomienia swego przedsiębiorstwa przy uwzględnieniu wzorowego chowu bydła.

7. określenie, jaki obszar odnośnych terenów pastwiskowych przypada na wyżywienie jednej sztuki bydła tj. krowy lub owcy,

8. podanie sposobu, w jaki następuje rozszerzenie pastwiska względnie przeprowadzenie jego meljoracji,

9. zezwolenie na ewentualne czynności hipoteczne,

10. sposób powoływania zarządu i innych władz spółki oraz sposób prowadzenia przez te organy czynności zawiadawczych tudzież zakres działalności.

11. sposób zwoływania Walnych Zgromadzeń, obradowanie na nich i zapadanie uchwał,

12. zasady dotyczące zestawienia rocznych zamknięć rachunkowych,

13. zasady co do sposobu, w jaki spółnicy korzystać będą z pastwisk. co do sposobu rozdziału zysku i strat tudzież co do pokrywania wydatków na wkłady i meljoracje,

14. sposób, w jaki spółka podawać będzie ogłoszenia do wiadomości spółników,

15. sposób załatwiania sporów wynikających pomiędzy spółnikami wskutek ich wzajemnego statutem określonego stosunku prawnego, jak również pomiędzy spółnikami a organami spółki.

Oprócz tego musi każda spółka przedłożyć do zatwierdzenia właściwej władzy agrarnej dokładny plan gospodarczy, w którym musi być dokładnie określony sposób użytkowania terenów pastwiskowych.

Statut spółki winien być podpisany przez wszystkich spółników wstępujących do niej przy założeniu spółki.

Statut może być podpisany przez zastępcę imieniem spółnika na podstawie szczegółowego pełnomocnictwa. Postanowień sprzeciwiających się przepisom niniejszej ustawy nie wolno zamieszczać w statucie; postanowienia takie są z góry pozbawione wszelkich skutków prawnych.

Spółka pastwiskowa staje się osobą prawną na skutek i z chwilą zatwierdzenia jej statutu. Przed zatwierdzeniem statutu spółka jako taka nie istnieje, a jeżeli działano przedtem w imieniu spółki, to z czynności tych odpowiadają działający osobiście i solidarnie.

Władza agrarna może każdego czasu po upływie powyższego terminu zażądać od spółki uzupełnienia lub zmian jej statutu a względnie planu gospodarczego.

#### Artykuł 68.

Członkostwo powstaje z chwilą dokonania wniesienia na rzecz spółki przynajmniej jednej wkładki po myśli art. 91 niniejszej ustawy.

#### Artykuł 69.

Każda spółka pastwiskowa musi posiadać conajmniej trzech spólników

#### Artykuł 70.

Z uwagi na cel spółki określony w art. 66 winien każdy członek współdziałać przy osiągnięciu celu tego i przestrzegać pod tym względem wszystkich przepisów niniejszej ustawy i każdorazowych statutów spółki oraz wykonywać wszystkie zarządzenia władz spółki, a to ewentualnie pod rygorem egzekucji a względnie przymusowych zarządzeń władz spółki lub właściwej władzy agrarnej.

Prawa i obowiązki spólników wobec siebie i wobec spółki określa przedewszystkiem statut spółki.

Późniejsze przystąpienie do spółki uskutecznia się na podstawie pisemnej umowy zawartej w granicach postanowień niniejszej ustawy i statutów poszczególnych spółek.

Podpisy tej umowy mają być notarialnie uwierzytelnione tylko w tych przypadkach, w których uwierzytelnia się podpisy na statucie.

Odpowiedzialność każdego spólnika za zobowiązanie spółki sięga tylko do wysokości wniesionej przezeń wkładki.

#### Artykuł 71.

Statut spółki musi oznaczyć:

1. nazwę i siedzibę spółki,
2. przedmiot jej przedsiębiorstwa.

## 2. N A Z W A

### Artykuł 72.

Brzmienie nazwy może być dowolne, musi jednak z niego wynikać bezpośrednio, że idzie w danym przypadku o spółkę pastwiskową w rozumieniu kodeksu agrarnego.

Brzmienie nazwy nie może zawierać żadnych dodatków, któreby mogły nasunąć usprawiedliwione przypuszczenie, że dane przedsiębiorstwo jest spółdzielnią albo spółką z ograniczoną odpowiedzialnością.

Nazwa spółki powinna zawierać indywidualne określenie lub nazwę topograficzną, celem odróżnienia jej od innych spółek pastwiskowych mających siedzibę w tej samej miejscowości.

Do brzmienia nazwy spółki ma być dodanem oznaczenie siedziby spółki.

## 3. PRZEDMIOT PRZEDSIĘBIORSTWA.

### Artykuł 73.

Przedmiotem działalności spółek pastwiskowych jest:

- a) zakładanie i urządzenie wzorowych pastwisk dla bydła,
- b) meljoracja pastwisk,
- c) prowadzenie wzorowego gospodarstwa leśnego, o ile poszczególne tereny spółki są zalesione, a użycie jako pastwiska nie jest wskazanem,
- d) przerabianie produktów gospodarstwa pastwiskowego i zbyt tychże,
- e) inne zadania, o ile one stają w związku z istotą przedsiębiorstwa, a wszystko to w celu podniesienia chowu bydła w szczególności i kultury krajowej w ogólności.

## 4. Z A R Z Ą D.

### Artykuł 74.

Spółka musi mieć jednego lub więcej członków zarządu czyli zawiadowców, których ustanawia Walne Zgromadzenie spółników na pewien statutem ściśle z góry oznaczony czasokres.

Członkami zarządu mogą być tylko osoby fizyczne, posiadające pełną zdolność do działań prawnych i będące członkami spółki.

Walne Zgromadzenie spółników może każdorazem odwołać cały zarząd lub poszczególnych jego członków. Każdy wybór członków zarządu, odwołanie ich lub zmiany pełnomocnictw im udzielonych winne właściwe władze spółki zgłosić do właściwej władzy agrarnej w przeciągu ośmiu dni po dokonaniu zmian przy równoczesnem dołączeniu odpisu odnośnej uchwały.

#### Artykuł 75.

Gdyby zarząd składał się z dwóch lub więcej członków, wybiera Walne Zgromadzenie każdego z nich osobno, a to w miarę funkcyj, jakie im zostaną przeznaczone.

Przewodniczącego zarządu wybiera się zwykłą większością oddanych głosów obliczonych według ilości wkładek, podczas gdy innych członków zarządu wybiera się większością oddanych głosów obliczonych według głosów. Inny sposób obliczenia głosów jest przy wyborach niedopuszczalny.

#### Artykuł 76.

Członkowie zarządu zastępują spółkę sądownie i pozasądownie.

Do oświadczenia woli zarządu za spółkę, a w szczególności do podpisu spółki potrzeba współdziałania wszystkich członków, jeżeli statut spółki nie postanawia inaczej.

#### Artykuł 77.

Spółka nabywa prawa i zaciąga zobowiązania wskutek czynności prawnych przez zarząd w jej imieniu dokonanych.

#### Artykuł 78.

Członkowie zarządu zobowiązani są wobec spółki przestrzegać granic, jakie określiła im niniejsza ustawa, statut spółki, uchwały spółników i ewentualnie Rada Nadzorcza.

Załatwiają oni czynności zarządu kolegjalnie, o ile spółka ma dwóch lub więcej członków zarządu.

Uchwały zarządu wpisuje się w odpowiednią księgę uchwał.

Wobec osób trzecich ograniczenie mocy zastępstwa nie ma skutku prawnego.

Jeżeli według statutu spółki każdy członek zarządu jest samodzielnie powołany do zarządu, musi się zaniechać czynności należącej do zarządu, jeżeli jeden z zawiadowców tej czynności się sprzeciwi. chyba że statut spółki inaczej postanawia.

Zarząd może ustanowić pełnomocników. Pełnomocnicy nie mogą bez osobnego upoważnienia nabywać, zbywać i obciążać nieruchomości, podpisywać weksli, zaciągać pożyczek oraz prowadzić procesów.

### Artykuł 79.

Zarząd obowiązany jest wobec spółki do dokładania staranności porządnego rolnika przy prowadzeniu przedsiębiorstwa, a odpowiada wobec Walnego Zgromadzenia i wobec państwowych władz za prowadzenie spółki w kierunku podniesienia kultury krajowej w ogólności, a za wzorowy chow bydła i wydajność pastwisk w szczególności. Jest on również odpowiedzialny za należyte nawożenie pastwisk i za ich racjonalne użytkowanie. Statut spółki określi sposób urzędowania zarządu oraz jego bliższe prawa i obowiązki.

Zarząd, który nie spełnia swych obowiązków, odpowiada spółce solidarnie za wszelką stąd wynikłą szkodę, a w szczególności:

1. jeżeli przez nieściśle ustalenie wkładek działa wbrew przepisom ustawy niniejszej i statutu spółki,

2. jeżeli dopuści do odłączenia pewnych części od terenów pastwiskowych i obrócenia ich na inne cele, jak te, którym tereny te po myśli ustawy i statutu służyć mają,

3. jeżeli dopuści do niewłaściwego użytkowania terenów spółki lub do ich wyjąłowania,

4. jeżeli postępuje wbrew przepisom ustawy lub statutu albo jeżeli działa, przekraczając granice zastrzeżonej mu ustawą lub statutem kompetencji, a w szczególności jeżeli nie dba o to, by wszyscy członkowie stosowali się do jego zarządzeń, do zarządzeń ewentualnej Rady Nadzorczej i Walnego Zgromadzenia, postanowień planu gospodarczego i przepisów właściwej władzy agrarnej.

Roszczenia te przeciw zarządowi lub poszczególnym jego członkom przedawniają się w przeciągu pięciu lat od ujawnienia ich powstania.

Aby zapewnić wykonanie uchwał Zarządu, ma on prawo zmusić opornych członków w drodze kar pieniężnych do wysokości 20 zł., w każdym poszczególnym przypadku, a względnie zarządzić wykonanie odmówionych świadczeń na koszt opornego.

Na wypadek niezapłacenia kary lub kosztów powyższych w terminie 14-dniowym od zawiadomienia, winien zarząd o tem donieść właściwej władzy agrarnej, celem ściągnięcia w drodze administracyjnej.

### Artykuł 80.

Członkowie zarządu winni dbać o prowadzenie potrzebnych ksiąg spółki obejmujących:

a) ewidencję spółników, w której wpisać należy nazwisko, zawód i miejsce zamieszkania każdego spółnika oraz istotę wkładki i jej rozmiar,

b) zapiski o każdym przeniesieniu udziału przy dokładnem wyszczególnieniu tytułu i daty czynności prawnej,

c) ewidencję wszelkich zmian odnoszących się tak do wkładek, jak i do udziału.

Oprócz tego winni zawiadowcy prowadzić księgę pastwiskową, z której widocznym będzie bydłostan spółki i jego gatunek tudzież pożytki, jakie przynoszą, i sposób pobierania tychże, a to w odniesieniu do każdego roku istnienia spółki z osobna.

O ile statut nie zarządza inaczej, musi zarząd każdego roku zestawic zamknięcie rachunkowe za ubiegły rok gospodarczy, a to w pierwszych trzech miesiącach każdego roku i przedłożyć je Walnemu Zebraniu w tym celu zwołanemu oraz złożyć sprawozdanie ze swych czynności za ubiegły rok, jakoteż przedłożyć plan gospodarczy na rok następny. Powyżej ustalony ustawowy termin dla powyższych czynności zarządu nie może być w statucie spółki przedłużonym.

Rachunki stwierdza komisja rewizyjna spółki, a każdy spółnik ma prawo przeglądać księgi i papiery spółki w przeciągu tygodnia poprzedzającego zebranie spółników, a to celem zbadania zamknięcia rachunkowego.

Rachunki spółki prowadzi się według tych samych zasad, jakie są miarodajne przy spółdzielniach.

## 5. RADA NADZORCZA.

### Artykuł 81.

Jeżeli spółka ma więcej, aniżeli 20 członków, musi Walne Zgromadzenie powołać do życia Radę Nadzorczą, złożoną conajmniej z 3 członków, jednakże nie na dłużej, niż na 3-letni czasokres.

W innych przypadkach może być ustanowioną Rada Nadzorczą w miarę uchwał Walnego Zgromadzenia.

Połowę członków tych a względnie na wypadek nieparzystej liczby o 1-go członka ponad połowę więcej, wybiera się według ilości wniesionych do spółki wkładek, resztę członków zaś według oddanych głosów.

Sposób wyborów i odwołanie Rady Nadzorczej, maksymalną ilość jej członków,—jej bliższe prawa i obowiązki oraz sposób urzędowania określa statut spółki.

### Artykuł 82.

Rada Nadzorczą, o ile ona przez Walne Zgromadzenie powołaną została, winna czuwać z całą starannością nad prowadzeniem interesów przez zarząd i w tym celu zasięgać stale wiadomości o toku spraw spółki. W tym

celu może każdej chwili w pełnym składzie lub przez delegowanych swych członków przeglądać księgi i papiery spółki, badać stan gospodarczy, stwierdzać stan kasy, badać zamknięcie rachunków, oraz sprawozdania roczne i składać sprawozdania o swych spostrzeżeniach na Walnych Zgromadzeniach spółników.

Rada Nadzorcza jest upoważniona do usunięcia zawiadowców od czynności w razie potrzeby oraz do zarządzenia tak w tym przypadku, jak i w innych przypadkach, potrzebnych środków celem dalszego tymczasowego prowadzenia interesów.

W razie usunięcia zawiadowców winna Rada Nadzorcza zwołać bezwzględnie Walne Zgromadzenie, które wyda odpowiednie zarządzenie.

#### Artykuł 83.

Członkowie Rady Nadzorczej odpowiadają za przewinienie i zaniedbanie w ten sam sposób, jak członkowie zarządu.

### 6. WALNE ZGROMADZENIE

#### Artykuł 84.

Prawa zastrzeżone spółnikom przez niniejszą ustawę lub statut spółki wykonywują spółnicy w drodze uchwał na Walnych Zgromadzeniach.

Każdy spółnik może brać udział na Walnym Zgromadzeniu bądź to osobiście bądź też przez pełnomocnika posiadającego pisemne pełnomocnictwo.

Każdy spółnik ma tyle głosów, ile uiszczył do spółki wkładek, o ile ustawa i statut nie zawierają odmiennych postanowień.

Spółnicy nie uczestniczą w głosowaniu, gdy ma zapasć uchwała co do uwolnienia ich od zobowiązań lub odpowiedzialności za wyrządzoną spółce szkodę, co do wyznaczenia im wynagrodzenia lub odwołania ich z urzędu.

Na Walnym Zgromadzeniu mają prawo uczestniczyć z głosem doradczym przedstawiciele państwowych i samorządowych organów nadzorczych, których w tym celu należy zawiadomić 14 dni wcześniej o terminie Zgromadzenia.

#### Artykuł 85.

Do wyłącznej kompetencji Walnego Zgromadzenia należy:

1. wybór i odwołanie członków zarządu i Rady Nadzorczej,
2. uchwalenie planów gospodarczych,

3. zbadanie i zatwierdzenie zamknięć rachunkowych,
4. rozdział użytków i czystego zysku oraz zwolnienie od odpowiedzialności zarządu i Rady Nadzorczej.
5. uchwalenie wydatków na meljorację, wpłat na pokrycie kosztów meljoracyjnych i kosztów połączonych z podniesieniem kultury krajowej.
6. wybór środków celem kontroli i dozorowania w prowadzeniu interesów,
7. dochodzenie roszczeń o odszkodowanie, jakie spółka ma przeciw zawiadowcom i ich zastępcom, lub Radzie Nadzorczej z tytułu prowadzenia jej interesów,
8. ustalenie wysokości wkładek, przyjmowanie nowych spółników.
9. zmiana statutu,
10. zatwierdzenie regulaminu dla poszczególnych organów spółki.
11. uchwalenie wydatków na meljorację i podniesienie chowu bydła.
12. załatwienie wszelkich innych spraw, które nie zostały przekazane do załatwienia zarządowi lub Radzie Nadzorczej,
13. powzięcie uchwały co do rozwiązania i likwidacji spółki.

#### Artykuł 86.

Walne zgromadzenie zwołuje zarząd, o ile statut spółki nie postanawia inaczej. Walne Zgromadzenie, mające na celu przyjęcie i zatwierdzenie rachunków i działalności zarządu, musi być zwołane przynajmniej raz w roku, najpóźniej jednak przed upływem pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego, w miejscu siedziby spółki, o ile uchwała poprzedniego Walnego Zgromadzenia nie postanawia inaczej.

Prócz tego organ spółki uprawniony do zwołania Walnego Zgromadzenia winien to uczynić na żądanie:

- a) właściwej władzy agrarnej,
- b) jednej dziesiątej lub w statucie określonej mniejszej części ogółu spółników, którzy żądanie swe wyrazili we wniosku, przez nich podpisanym i podającym cel Zgromadzenia oraz uzasadnienie żądania.

Jeżeli zarząd nie uczyni zadość temu żądaniu, mają uprawnieni prawo sami dokonać zwołania, przedstawiając równocześnie stan rzeczy.

Poza przypadkami przewidzianymi w ustawie lub statucie spółki należy zwołać Walne Zgromadzenie zawsze, gdy tego wymaga dobro spółki.

#### Artykuł 87.

Walne Zgromadzenie ogłosić należy w sposób określony kontraktem spółki, w braku zaś takiego określenia powołać do wiadomości poszczególnym spółnikom zapomocą okólnika.



Między dniem ogłoszenia względnie nadania przesyłki na pocztę a dniem Zgromadzenia musi upłynąć co najmniej siedem dni.

Porządek dzienny i miejsce Walnego Zgromadzenia należy oznaczyć przy zwołaniu jak najdokładniej.

Kto może żądać zwołania Walnego Zgromadzenia w myśl art. 86, może również żądać we wniosku podpisanym przy podaniu powodów, aby na porządku dziennym najbliższego Walnego Zgromadzenia, który ma być ogłoszony, umieszczono pewne przedmioty, atoli z żądaniem tem może wystąpić najpóźniej w trzecim dniu po chwili w ustępie II. niniejszego artykułu oznaczonej.

Jeżeli Zgromadzenia nie zwołano w sposób ustawą przepisany, wówczas uchwały można powziąć tylko wtedy, jeżeli wszyscy spółnicy są obecni osobiście lub przez zastępców.

Aby Zgromadzenie zdolnem było do wydawania uchwał, wymaganem jest, by obecną była conajmniej dziesiąta część ogółu spółników, o ile ustawa lub kontrakt spółki nie przewidują większej części.

Jeżeli Zgromadzenie nie jest zdolnem do wydania uchwał, zwołać należy, powołując się na ową niezdolność, drugie Zgromadzenie, na którem uchwalić można tylko przedmioty pierwszego Zgromadzenia, a to bez względu na ilość członków, o ile kontrakt spółki nie postanawia inaczej. Termin wymienionego wyżej drugiego zebrania nie może przypadać na jeden i ten sam dzień, na który wyznaczono pierwsze zebranie.

#### Artykuł 88.

Uchwały spółników zapadają według ilości wniesionych do spółki wkładek:

1. przy wyborze przewodniczącego i połowy członków Rady Nadzorczej,
2. przy uchwaleniu planów gospodarczych,
3. przy uchwałach co do wkładów meljoracyjnych i świadczeń na rzecz spółki celem rozbudowy i zachowania jej urządzeń,
4. przy powzięciu uchwały co do założenia i rozwiązania spółki oraz przyjmowania nowych członków,
5. przy uchwaleniu kar nałożyć się mających na członków, nie stosujących się do zarządzeń władz spółki, a względnie przy ustanowieniu świadczeń na koszt opornych członków.

Zresztą zapadają uchwały zwykłą większością głosów oddanych, o ile ustawa niniejsza lub statut nie stanowią inaczej.

Każde uiszczenie w zupełności do spółki w myśl niniejszej ustawy wkładki uprawnia do jednego głosu z wyjątkiem przypadków ustawą a względnie statutem przewidzianych.

Prawo głosowania wolno wykonywać przez zastępcę posiadającego pisemne pełnomocnictwo. Ustawowi lub statutowi zastępcy osób niezdolnych do działania lub osób prawnych muszą być dopuszczeni do wykonywania prawa głosowania i nie potrzebują do tego żadnych pełnomocnictw, o ile powołanie ich jest wiarygodnem.

#### Artykuł 89.

Uchwały Walnego Zgromadzenia winny być notarialnie uwierzytelnione.

Uchwały Walnego Zgromadzenia wpisać należy bezwzględnie w osobną księgę protokółów, którą każdy spółnik przeglądać może w zwyczajnych porach dnia. Odpis protokołu należy przesłać właściwej władzy agrarnej.

#### Artykuł 90.

Uchwałę Walnego Zgromadzenia można zacząć w drodze zażalenia do właściwej władzy agrarnej, a to z następujących przyczyn:

1. jeżeli w sposobie zwołania Walnego Zgromadzenia, przebiegu jego obrad lub w głosowaniu zaszyły nieprawidłowości tego rodzaju, że uchwałę zapadłą uważać należy za nieważną,

2. jeżeli treść uchwały narusza bezwzględnie przepisy ustawy lub też stoi w sprzeczności ze statutem.

Uprawnionym do wniesienia zażalenia jest każdy spółnik, który był obecny na Walnym Zgromadzeniu i przeciw dotyczącej uchwale zgłosił protest do protokołu, oraz każdy spółnik, który na Zgromadzeniu nie był obecnym, ponieważ bezprawnie nie został na nie dopuszczony, lub też nie mógł się zjawić wskutek wadliwości zaszytych przy zwołaniu Zgromadzenia.

Oprócz tego mają prawo do zażalenia zawiadowcy, Rada Nadzorcza w całości lub poszczególni członkowie tych organów.

Zażalenie musi być wniesione w przeciągu miesiąca od dnia, w którym uprawniony do wniesienia dowiedział się o zaczeptionej uchwale. Zażalenie ma moc wstrzymującą wykonanie uchwały.

Właściwa władza agrarna zbada w drodze urzędowej zarzuty poczynione przeciw odnośnej uchwale i orzeknie o jej prawomocności.

### 7. W K Ł A D K I.

#### Artykuł 91.

Za wkładkę uważa się jednostkę obszaru pastwiskowego, mogącą wyżywić jedną krowę względnie jedną owcę w przeciągu okresu czasu od wczesnej wiosny aż do późnej jesieni. Kryterja, wedle których następuje

to obliczenie, określa przy założeniu spółki statut. Od pastwisk spółkowych nie są wykluczone konie, świnie i w ogóle inny inwentarz żywy, a tylko do oznaczenia wysokości wkładki używa się, jako kryterjum, obszaru potrzebnego do wyżywienia krowy wzgl. owcy w określonym wyżej czasie.

Każdy członek spółki może mieć dowolną ilość wkładek.

Wniesienie wkładki na rzecz spółki staje się dokonaniem z chwilą wpisu do ksiąg hipotecznych prawa własności na odnośnym obszarze pastwiskowym na rzecz spółki. Wpis prawa własności pastwiska, stanowiącego dotychczas wspólność agrarną, na rzecz spółki jest chwilą, w której użytkownicy stają się członkami spółki, każdy z taką ilością wkładek, jaką mu przyzna poprzednio dokonana regulacja wspólności.

Przed dokonaniem wpisu hipotecznego nikt nie może być członkiem spółki.

## 8. D O P Ł A T Y.

### Artykuł 92.

Jeżeli spółka chce przeprowadzić meljorację pastwiska lub wyposażyć je w wzorowe urządzenia i drogi, może uchwalić, że spółnicy winni uiścić dopłaty pieniężne do swych wkładek lub dostarczyć materjału, względnie robocizny na rzecz spółki. Uchwała taka zapada zwykłą większością głosów, przyczem każdy spółnik ma tyle głosów, ile wkładek.

Jeżeli właściwa władza agrarna stwierdzi, że uchwaloną przez większość spółników meljoracja przyniesie spółce niewątpliwe korzyści, w takim razie można w drodze zarządzenia administracyjnego zmusić opierającą się mniejszość do poddania się uchwale.

W ten sam sposób może właściwa władza agrarna zmusić spółników do przedsięwzięcia meljoracji, jeżeli stwierdzi, że wskutek zaniedbania zmniejsza się wydajność pastwisk.

Właściwa władza agrarna może na wniosek chociażby jednego członka spółki lub na wniosek samorządowej organizacji rolniczej zażądać zwołania Walnego Zgromadzenia celem powzięcia uchwał powyższych, a na wypadek braku większości głosów za przedsięwzięciem meljoracji i dokonaniem urzędzeń, może sama w drodze administracyjnej samodzielnie nakazać odpowiednie prace i rozdzielić ich koszt na poszczególnych członków spółki.

## 9. U D Z I A Ł Y.

### Artykuł 93.

Udział każdego członka określa się przy założeniu spółki według wniesionej do niej wkładki, a następnie w miarę wydajności terenów pastwi-

skowych, przyczem ustala się jako zasadę, że jeden udział w spółce w odniesieniu do terenów pastwiskowych nie może przedstawiać mniejszego obszaru, aniżeli ten, który w danych warunkach może wyżywić od wiosny do jesieni jedną krowę a względnie jedną owcę.

Zwyczajne roczne Walne Zgromadzenie spółki ustala co roku powyższy obszar i donosi o tem właściwej władzy agrarnej, która winna czuwać, by udział ten odpowiadał najzupełniej wydajności terenów pastwiskowych, zaś na wypadek niezgodności winna władza ta we własnym zakresie ustalić obszar ten i wydać odpowiednie zarządzenie.

#### Artykuł 94.

W razie przeniesienia udziału aktem między żyjącymi, służy spółnikom wzajemne prawo pierwokupu udziałów po myśli ustawy cywilnej, o ile niniejsza ustawa nie zawiera odmiennych postanowień. Chcący sprzedać swój udział winni o tym zamiarze donieść pisemnie do rąk zawiadawców przy dokładnem podaniu warunków sprzedaży. Zawiadawcy w przeciągu czternastu dni od otrzymania wiadomości przedstawiają sprzedawcy spółników-oferentów, w przeciwnym razie ma spółnik wolną rękę przy pozbyciu swego udziału, jednak nie może dokonać tego pod dogodniejszymi warunkami, aniżeli te, które postawił spółnikom.

Na wypadek konkurencji większej ilości spółników tej samej spółki, mają pierwszeństwo pierwokupu posiadacze większej ilości udziałów, w razie zaś równości liczby tych udziałów—posiadacze większych gospodarstw prywatnych. W razie równości tychże rozstrzyga los.

Podział udziału nie jest dopuszczalny. Jeżeli w drodze dziedziczenia przypadnie udział dwom lub więcej osobom, w takim razie wykonują one swoje prawa udziałowe przez wspólnego zastępcę.

#### Artykuł 95.

Nabywanie i branie w zastaw udziałów przez spółkę jest zabronione i bezskuteczne. Dozwolone jest jedynie nabycie udziału w drodze egzekucji. W tym ostatnim przypadku stosuje się przepisy dotyczące egzekucyjnej sprzedaży udziałów spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

Spólnicy nie mogą żądać zwrotu swych udziałów, dopóki spółka istnieje.

Członkowie mają prawo do wypasania takiej ilości bydła, jaka odpowiada wniesionym przez nich do spółki wkładkom, tudzież do pobierania innych użytków i do ewentualnego czystego zysku w miarę wysokości wkładów.

Jeżeli spółnik nie wykorzystał swego prawa paszenia oznaczonej ilości sztuk bydła w całej pełni bądź to osobiście, bądź przez pełnomocników, niema prawa żądania dodatkowego wynagrodzenia, chyba że zawarta między nim a spółką osobna umowa inaczej postanawia. Inne ewentualne użytki po za prawem wypasania służą mu w miarę ilości jego wkładek.

## 10. ROZWIĄZANIE SPÓŁKI.

### Artykuł 96.

Spółka rozwiązuje się:

- a) przez upływ czasu, na jaki została zawartą,
- b) przez zejście się udziałów w rękach najwyżej dwóch spółników,
- c) przez uchwałę spółników,
- d) przez uchwalenie połączenia się z inną spółką pastwiskową,
- e) w przypadkach przewidzianych w statucie spółki,
- f) przez otwarcie konkursu,
- g) przez zarządzenie właściwej władzy agrarnej.

### Artykuł 97.

Właściwa władza agrarna może zarządzić rozwiązanie spółki pastwiskowej, jeżeli ta nie wypełni swych statutowych obowiązków, a w szczególności jeżeli jej działalność sprzeciwia się zasadniczym celom spółki.

### Artykuł 98.

Rozwiązanie spółki przez upływ czasu winien Zarząd spółki zgłosić właściwej władzy agrarnej na trzy miesiące przed terminem zgaśnięcia, która to władza powinna wydać zarządzenie celem przedłużenia czasu trwania spółki po wysłuchaniu wszystkich zainteresowanych stron.

Każda uchwała spółników o rozwiązaniu spółki musi być zatwierdzona przez właściwą władzę agrarną.

## 11. LIKWIDACJA.

### Artykuł 99.

Po rozwiązaniu spółki następuje likwidacja jej majątku, o ile statut lub uchwała nie postanawiają inaczej.

Rolę likwidatorów obejmują dotychczasowi zawiadowcy, chyba że Walne Zgromadzenie ustanowi innych likwidatorów. Na ich miejsce lub

obok nich może właściwa władza agrarna zamianować likwidatorów z ważnych powodów na podstawie własnego swobodnego uznania lub ewentualnie na wniosek jednej dziesiątej części ogółu spółników, o ile statut nie żąda większej ilości tychże.

#### Artykuł 100.

Przy likwidacji wchodzi w zastosowanie przepis art. 136 do 144 austr. ustawy handlowej.

Spieniężenie majątku spółki, jako całości, może nastąpić tylko na podstawie uchwały spółników powziętej większością trzech czwartych głosów oddanych na zebraniach spółników, reprezentujących trzy czwarte wkładek.

#### Artykuł 101.

Książki spółkowe i dokumenty po przeprowadzeniu likwidacji zostaną złożone w Urzędzie gminnym tej politycznej gminy, w której spółka miała siedzibę i to na przeciąg lat dziesięciu.

Z ważnych powodów mogą byli spółnicy uchwalić przechowanie tych ksiąg i dokumentów u jednego z pomiędzy siebie.

### 12. W Ł A D Z E.

#### Artykuł 102.

Spółki pastwiskowe podlegają nadzorowi państwowych władz agrarnych wedle postanowień tego kodeksu.

Do kompetencji samorządowej organizacji rolniczej należy:

- 1) zakładanie spółek pastwiskowych w miarę przepisów zawartych w niniejszej ustawie, a względnie współdziałanie przy ich powstawaniu;
- 2) opracowanie planów zagospodarowania i użytkowania terenów pastwiskowych, a względnie współdziałanie przy ich opracowaniu;
- 3) nauczanie ludności rolniczej o znaczeniu zbiorowych pastwisk dla podniesienia kultury krajowej w ogólności i dla indywidualnych gospodarstw w szczególności;
- 4) nauczanie sposobu właściwego nawożenia i uprawiania łąk, pastwisk oraz ich właściwego użytkowania;
- 5) naukowe zbadanie gleby i roślinności łąk, pastwisk i sztafasów górskich i podgórnkich, a następnie po dokonaniu badań tych wystąpienie z inicjatywą w kierunku odpowiedniej zmiany roślinności na łąkach i pa-

stwiiskach, w którym to celu winna się ona postarać o nasiona traw odpowiadające lokalnym warunkom, a względnie produkować je w tym celu;

6) przeprowadzenie osuszenia łąk i pastwisk oraz nawodnienie;

7) prowadzenie w fachowych szkołach rolniczych działu naukowego w przedmiocie gospodarstwa pastwiskowego oraz założenie odpowiedniej stacji doświadczalnej, zakładanie poletek doświadczalnych i t. p.;

8) nadzór nad spółkami pastwiskowymi w kierunku ustalonym niniejszą ustawą, tudzież ingerencja na poszczególne spółki w myśl przepisów zawartych w niniejszej ustawie;

9) wydawanie przepisów celem ustalenia ogólnych zasad co do administrowania spółkami oraz co do ich statutu, ksiązkowości, sprawozdań i t. p.

Opłaty skarbowe wymierzać się będą w ten sposób, jak przy spółkach wodnych.

### 13. S P O R Y.

#### Artykuł 103.

Sposob załatwiania sporów określą poszczególne statuty dla każdej spółki z osobna.

### 14. ZWIĄZKI SPÓŁEK.

#### Artykuł 104.

Każda spółka pastwiskowa musi należeć do związku spółek.

Związki te utworzone zostaną na podstawie osobnych przepisów wydanych przez Min. . . . .

Do art. 66—104.

W art. 37 i 38 projektu podaliśmy definicje wspólności agrarnych i serwitutów i postanowiliśmy, że mają być zniesione. W jaki sposób ma być to zniesienie dokonane? Przy wspólnościach agrarnych przez podział fizyczny lub przez przemianę na inną instytucję agrarną. Przy serwitutach zniesienie ma się dokonać przez wykupienie, t. j. spłacenie użytkujących gotówką lub gruntem, który staje się wówczas ich własnością, lub przez przemianę serwitutów na inną instytucję agrarną, mającą — to obojętne — choćby taką samą nazwę, ale inną naturę.

W dalszym wywodzie uwzględnimy tylko ten przypadek, w którym serwituty wykupione zostały przez spłacenie użytkujących gruntem.

Wspólności agrarne są różnego rodzaju. Jednym z nich jest wspólność między dawnymi dominjami (zwierzchnościami, dworami) a włościanami. Takim rodzajem są np. pastwiska, na których pasą bydło dwór i włościanie. W takich przypadkach nastąpić musi podział najpierw między dworem z jednej strony a włościanami z drugiej strony, następnie zaś specjalny podział między samymi włościanami. Tak samo ma się rzecz, gdy z gruntu użytkują dwie gminy i t. d. W przypadkach takich mamy przeto co czynienia z dwoma podziałami.

W dalszym wywodzie mamy na myśli tylko te przypadki, w których dokonany został podział specjalny.

Problemy, które nasuwają się tutaj do rozwiązania, opiewają:

I. Czy taki fizyczny podział jest wszędzie możliwy?

II. W razie, gdyby się okazało, że w pewnych przypadkach obiektywnie lub subiektywnie (brak woli u użytkowników) jest niemożliwy, na jaką inną instytucję agrarną przemienić wspólność agrarną wzgl. serwituty (wedle naszego określenia w art. 38 projektu)?

Przypatrzmy się naprzód, jak się wobec tych problemów zachowuje obowiązujące ustawodawstwo.

1. W b. zaborze pruskim przedstawia się rzecz wedle ordynacji o dzieleniu wspólności (Gemeinheitsteilungsordnung) pastwiskowych, leśnych, darniowych i torfowych z dn. 7/6 1821 (zb. u. 53) i wedle ustawy uzupełniającej z dn. 2/3 1850 (zb. u. 139) w następujący sposób:

a) Wykluczonym od podziału wedle ordynacji z r. 1821 jest majątek korporacyjny gmin wiejskich i miejskich (w Austryji tak zw. majątek gminny), ale — i to nas tu obchodzi — wykluczonym od podziału jest także majątek członków gminy (Gemeindegliedervermögen, Bürgervermögen, w Austryji tak zw. dobro gminne), t. j. majątek, którego użytkowanie służy członkom gminy, jako takim.

b) Wykluczonym jest podział, jeżeli w razie dokonania go zasypanie piaskiem lub uszkodzenie przez siły przyrody dotknęłoby tylko niektórych uczestników.

c) Wykluczonym jest podział, jeżeli grunt nie może być fizycznie podzielony; jeżeli, znajdując się w jednej ręce, może być korzystniej użytkowany, niż podzielony; jeżeli przez podział straciłby na wartości. W tych przypadkach grunt sprzedaje się w drodze publicznej przez sądy, a uczestnicy dzielą się uzyskaną ceną. Mogą się jednak uczestnicy zgodzić na inny sposób sprzedaży.

d) Ograniczonym jest również podział fizyczny co do lasów. Podział jest dopuszczalnym tylko wtedy, jeżeli poszczególne udziały pozostają nadal zdadnymi do kultury leśnej lub jeżeli mogą być korzystnie używane jako łąka lub łąka. Dalsze ograniczenie zaprowadza u. z dn. 14/3



1821 zb. u. 261 dla lasów gminy realnej lub podobnego związku (Genossenschaftswaldungen i tak zw. Interessenforsten). Tutaj wyjątkowo podział jest dopuszczalny. Jeżeli go nie przeprowadzono, las jest pod nadzorem państwa.

Co do służebności, to oprócz pastwiskowych, lasowych i darniowych wykupionym być może szereg innych podanych w ustawie z r. 1850, niewymienione zaś mogą być tylko łącznie z inną operacją agrarną wykupione.

Wykupienie następuje z reguły przez przydział odpowiedniego kawałka gruntu, a tylko przy służebnościach lasowych jest odwrotnie.

W b. zaborze pruskim obowiązuje nadto ust. z d. 2/4 1887 zb. u. 105 utrzymana w mocy przez art. 113 ustawy o wprowadzeniu pow. u. cyw., mająca dla naszej kwestji szczególne znaczenie.

Wykazane w postępowaniu, mającem przeprowadzić podział wspólności, jako wspólne, drogi, rowy, pokłady gliny, piasku, są nadal wspólnie administrowane przez wójta pod kontrolą władz komunalnych, a ogół interesowanych mających takie zastępstwo ma prawo osoby prawnej. Jest to przykład doskonałej przemiany wspólności na instytucję o innej organizacji.

Z powyższego zestawienia widać, że tam, gdzie z takich lub innych powodów nie można dokonać fizycznego podziału, wszędzie w Prusach dokonano przemiany instytucji wspólności wzgl. serwitutów na instytucję o innej organizacji, posługując się przytem albo organami państwowemi albo komunalnemi.

3. W b. Galicji przedstawia się sprawa co do wspólności w następujący sposób:

a) W przeciwstawieniu do Prus poddano w Austrii ustawom o dzieleniu wspólności także i dobro gminne (§ 50 i 54 u. z dn. 9/12 1899 r. L. 20. dz. u. kraj.), a tylko regulacja użytkowania na dobrze gminnem odpada, bo zarząd tem dobrem odbywa się w zasadzie wedle ustawy gminnej (§ 7 cytowanej ustawy).

b) Wyłączone od podziału są ogólniej, niż w Prusach, grunty zagrożone zasypaniem, powodzią et c. t., a nadto grunty zbyt obciążone (art. 5 zacytowanej ustawy).

c) Zna ustawodawstwo austr. wspólność takich urządzeń, o jakich mówi wyżej cytowana ustawa pruska z 2/4 1887, nie określa jednak specjalnie zarządu temi wspólnościami (art. 8, 81 u. z dn. 9/12 1899 r. L. 20 d. u. kraj.).

d) Surowe ograniczenie podziału lasów zawiera § 53 cytowanej ustawy, a losy niepodzielonych lasów określa § 89 tejsze ustawy.

e) Wogóle ustawodawstwo austr. i krajowe b. Galicji zajmuje stanowisko podziału lub regulacji. Wyłonić się przeto musiła kwestja zor-

ganizowania wspólności, jeżeli nie było podziału, a tylko regulacja. — Normuje tę sprawę § 57 i 91 cyt. ustawy. Zarząd jest wybierany lub gdyby wybór nie przyszedł do skutku, mianowany przez Wydział powiatowy. Przegłosowani uczestnicy muszą się poddać Sędziemu rozjemczemu lub decyzji władzy administracyjnej. W każdym razie jednak wspólność pozostaje.

Co do służebności, to wedle patentu z 5/7 53 L. 130 d. u. p. (§ 5) służebności nie mogą być wykupione, jeżeli by to zagroziło zwykłemu tokowi gospodarstwa w sposób niepowetowany lub jeżeli stąd dla kultury krajowej wyniknęłaby przeważająca szkoda. Nadto wolno stronom zgodzić się na regulację zamiast wykupna. Ani patent z 1853, ani ustawy późniejsze z dn. 26/4 1871 L. 18 d. u. kraj. i u. z dn. 24/3 1890 L. 20 d. u. kraj. nie postanawiają nic o zarządzie takiej uregulowanej służebności.

3. W b. Królestwie Polskiem ustawa z dn. 1/2 1927 poz. 74 d. u. Rz. P. mówi w art. 45 o wspólności agrarnej, reszta zaś poświęcona jest wykupieniu służebności. Wedle art. 28 wynagrodzenie może być wydzielone na wspólną własność uprawnionych, gdyby zaś tak wydzielone wynagrodzenie nie zostało dalej podzielone z braku wymaganej przez art. 44 liczby prowokantów, wspólność trwa dalej, a chociaż zostanie uregulowana, to jednak ustawa nie organizuje zarządu.

Podobnie przedstawia się rzecz w województwach wschodnich, p. art. 48—50 u. z dn. 1/2 1927 poz. 75 d. u. Rz. P.

Natomiast u. z dn. 21/6 1911 poz. 373 d. u. Rz. P. o rewizji likwidacji serwitutów pastwiskowych w dobrach b. komory Arcyksiężęcej na Śląsku Cieszyńskim rozstrzyga kwestję zarządu. Art. 3 postanawia, że ekwiwalent za serwituty stanowi własność spółek szafaśniczych, których organizację określi osobna ustawa.

Z powyższego zestawienia widać, że ustawodawstwo wszystkich b. zaborów i obecne polskie zna szereg przypadków, w których wspólne użytkowanie bądź to w formie wspólności agrarnej, bądź w formie stosunków na przydzielonym za serwituty gruncie, nadal istnieje. Stosunki są wprawdzie uregulowane, ale o zarządzie ustawy albo nie mówią albo go normują w sposób niedokładny i nie gwarantujący gospodarczego racjonalnego wyzyskania. Projekt musi więc zająć stanowisko wobec takiego stanu rzeczy.

Jako zasadę przyjmuje projekt zniesienie tak wspólności agrarnych, jak też tych służebności, które tak, jak wspólności agrarne, są trwałe, niewypowiedzialne i ani fizycznie ani idealnie niepodzielne.

Zniesienie wspólności agrarnych ma nastąpić przez podział fizyczny, tam zaś, gdzie to jest niemożliwe, przez przemianę tych wspólności na spółkę sui generis. Tak podział, jak i utworzenie spółki, musi się opierać na regulacji. Tam, gdzie podział jest niemożliwy, uregulowana wspólność

może trwać pewien czas, ale powinna być stanem przejściowym wiodącym do utworzenia spółki.

Serwituty winny być wykupione gruntem lub gotówką, tam zaś, gdzie grunt nie może być podzielonym fizycznie między uprawnionych, winien ekwiwalent służyć za podstawę organizacji spółki *sui generis*. I w jednym i w drugim przypadku poprzedza akcję regulacyjną, która może trwać, ale powinna być uważaną za stan przejściowy wiodący do utworzenia spółki.

Projekt proponując i budując nową instytucję, t. j. spółkę, wypełnia więc lukę w dotychczasowym ustawodawstwie, o ile w przypadkach dalszego wspólnego użytkowania daje zamiast nieokreślonego lub określonego niedostatecznie zarządu formę zarządu określonego ściśle i odpowiadającą zasadom gospodarstwa. Z drugiej strony projekt wprowadza we wszystkich przypadkach zniesienia wzgl. wykupienia nowy sposób rozwiązania tego problemu.

Do utworzenia spółek nadają się pastwiska i lasy. Projekt ogranicza się do pierwszych, nie wciąga bowiem w swój zakres lasów, pozostawiając te sprawy odrębnemu ustawodawstwu lasowemu.

Przy rozstrzygnięciu, jaka ma być konstrukcja prawna tej spółki pastwiskowej, nie poszliśmy drogą, którą idąc zbudowaliśmy w poprzednim ustępie spółkę agrarną. Członkami spółki pastwiskowej uczyniliśmy osoby, a nie, jak przy spółkach agrarnych, pewne organizacje (przedsiębiorstwa rolne), bo przy spółkach pastwiskowych takich organizacyj niema. a jest tylko nieruchomość (pastwisko). Żadna z form istniejących spółek nie nadaje się do zastosowania *en bloc* do spółki pastwiskowej. Należy więc stworzyć spółkę w oryginalnej postaci. Nim do określenia tej budowy przystąpimy, wskazać powinniśmy, że nasuwające się podobieństwo z spółdzielniami jest zawodne. W przedstawieniu powodów, dla których spółka pastwiskowa nie może mieć postaci spółdzielni, wyrecza się projekt wywodem p. Jana Kotasa, który w motywach nadesłanego mi projektu ustawy o spółkach pastwiskowych w województwie śląskim pisze:

„Na podstawie badań przekonali się autorowie ustawy, że organizacji prawnej spółek pastwiskowych nie można opierać na żadnej dziś w Państwie już istniejącej organizacji prawnej i że w tym celu należy stworzyć odrębny typ organizacji prawnej, jeżeli zapomocą spółek pastwiskowych pragnie Państwo wyzyskać na cele podniesienia hodowli bydła — każdą pięćdziesiątą ziemi, która dziś stanowi nieużytek zarośnięty chwastami.

„Na Śląsku Cieszyńskim istnieje koło 15 spółdzielni pastwiskowych, a doświadczenie ze spółdzielniami temi wykazują dobitnie, że prawna organizacja ta nie odpowiada charakterowi spółek pastwiskowych“.

Autor nadesłanego mi projektu wykazuje to w następujących punktach.

„1. Według art. 1 ustawy o spółdzielniach uważa się za spółdzielnię—zrzeszenie o nieograniczonej liczbie osób o zmiennym kapitale i składzie osobowym, przyczem zmienność ta jest uznaną ogólnie za najistotniejszą cechę spółdzielczości.

„Doświadczenie uczy, że prawie wszystkie pastwiska, gdziekolwiek one się znajdują, są nadmiernie wykorzystywane, co zabija już w zarodku ich rentowność tak, że należy z góry ustawowo wykluczyć możliwość takiego dewastowania zasadniczych podstaw działalności spółek pastwiskowych.

„Zarządy spółdzielni pastwiskowych, działających na terenie Śląska Cieszyńskiego, muszą się dziś wszelkimi siłami bronić przeciw powiększeniu liczby bydła a względnie przeciw przyjmowaniu nowych członków, by zabezpieczyć się przed wyjałowieniem gleby pastwiskowej. Ustawa o spółdzielni paraliżuje ich obronę, gdyż przyjmuje jako zasadę zmienność kapitału i zmienność pojemności składu osobowego oraz zmusza je do przyjmowania nowych członków a względnie do podniesienia ilości bydła wypasanego na pastwiskach.

„Spółka pastwiskowa nigdy nie może więc być spółdzielnią, lecz musi być ona na zewnątrz zamknięta, jeżeli chce spełniać swą rolę — jako czynnik twórczy przy rozwinięciu naszego rolnictwa.

„2. Ustawa o spółdzielniach postanawia, że spółdzielnia musi mieć conajmniej 10 członków, podczas gdy w przeciwieństwie do tego istnieją w górach śląskich spółki pastwiskowe, które mają i mniejszą ilość członków, o ile tylko ich tereny pastwiskowe nadają się na urządzenie wspólnych pastwisk.

„3. Udział członków spółdzielni obejmuje jedynie kwotę pieniężną i wyklucza wkładki rzeczowe na udział, podczas gdy przy spółkach pastwiskowych wnoszą spółnicy do spółki wkładki rzeczowe, jak tereny pastwiskowe, prawa pastwiskowe.

„4. Spółdzielnia musi mieć w każdym wypadku Radę Nadzorczą, co przy spółkach pastwiskowych obejmujących mniejszą ilość członków jest zbyt ciężkim, a to dlatego, że cała administracja spółek pastwiskowych jest prosta i przejrzysta. Może ona być stosowaną jedynie przy spółkach o liczniejszym składzie osobowym, celem umożliwienia szerszemu gronu spółników wpływu na zarząd spółki.

„Przy spółkach posiadających 20 lub więcej członków musi być powołaną do życia Rada Nadzorczą według projektu ustawy, a to ze względu na to, by przy tak wysokiej liczbie członków ustawowo zapewnić zastępstwo w zarządzie szerszym grupom członków.

„5. Przy likwidacji spółdzielni przeznacza się tę część majątku spółdzielni na cele użyteczności publicznej, która pozostaje po spłaceniu długów i udziałów. Wprowadzenie tej zasady spółek pastwiskowych uniemożliwiłoby w poważnej ilości przypadków ich powstanie, gdyż spotkałoby się ze stanowczym sprzeciwem ze strony tych członków, którzy przy założeniu spółki, wkładając do niej na własność tereny lub prawa pastwiskowe, chcieliby przy rozwiązaniu spółki uzyskać z powrotem swój — do niej wniesiony kapitał.

„6. Do przepisów prawnych o spółkach pastwiskowych okazała się konieczność wsnięcia nowych postanowień o nadzorze państwowych władz, których to przepisów nie obejmuje ani ustawa o spółdzielniach ani ustawa o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością.

„Jako wzór mogą w przybliżeniu służyć przepisy o spółkach wodnych. Przepisy te muszą być ustalone ze względu na cel, jakiemu winne służyć spółki pastwiskowe. Przeznaczone są one przede wszystkim dla podniesienia hodowli bydła przez zużycie wszystkich terenów w obrębie województwa śląskiego na ten cel służyć mogących. Takie tereny stoją do dyspozycji w Beskidach śląskich w ilości około 15.000 morgów. Stanowią one dziś prawie że nieużytki, za co odpowiedzialność spada dawniej na rządy zaborców, a obecnie spadłaby na nasze władze.

„Szwajcaria jest jedynym krajem, mogącym się poszczycić, że w krótkim czasie zdołano zmienić tereny górskie na pastwiskowe, które dziś zapewniają dobrobyt swym właścicielom.

„Obok Szwajcarii wykazują Tyrol, Bawaria i niektóre okolice Francji rozwiniętą gospodarkę górską. Gdyby nie inicjatywa rządu, propaganda, subwencjonowanie oraz zarządzenia przymusowe i przepisy karne, to dziś nie mogłyby się kraje te poszczycić tak wysokim poziomem swej hodowli bydła. Tak samo i Niemcy otaczają swe pastwiska troskliwą opieką przez nauczanie, subwencjonowanie i przepisy prawne.

„A jak przedstawia się rzecz ta w Polsce?

„W dniu 16 lutego 1927 r. odbyła się narada w Ministerstwie Rolnictwa i Dóbr Państwowych — w sprawie ustalenia środków zmierzających do naprawy spółek i pastwisk, na której byli obecni przedstawiciele stanu rolniczego i uczelni rolniczych.

„Z referatów i debat wynikało, że Polska robi dopiero pierwsze kroki na tem polu i że największem przeciwieństwem jest bierność ludności samej, brak zrozumienia dla korzyści, jakie spółki pastwiskowe przynieść mogą, następnie brak wszelkich przepisów prawnych, a co najgorsze — brak ludzi fachowych, którzyby zajęli się propagandą i umiejętnem prowadzeniem dzieła.

„Jeżeli porówna się stosunki panujące w obrębie województwa Śląskiego, to należy stwierdzić, że kwestja na Śląsku nie przedstawia się tak źle, jak w innych częściach Polski.

„Ludność ta bowiem posiada tradycję gospodarki pastwiskowej. W samych Beskidach istnieje około 20 spółek pastwiskowych opierających się na prawie zwyczajowym, a na nizinie Śląska Cieszyńskiego mamy około 15 spółek, zorganizowanych w spółdzielnie.

„Ludność odczuwa potrzebę i konieczność naprawienia gospodarki szalaśniczej.

„Przy mych wędrówkach po górach zwracano się do mnie z uwagą: u nas będzie lepiej, o ile nauczycie nas: jak mamy wyczyścić nasze szalasy i łąki z chwastów, krzaków i t. p. jak mamy nawozić łąki, pastwiska i szalasy oraz skąd mamy wziąć potrzebny obornik

„Nauczcie nas racjonalnej gospodarki obornikiem! Osuszcie nam mokre łąki i pastwiska albo dajcie nam pomoc pieniężną, abyśmy sami to mogli uczynić.

„Według zdania autorów projektu winna ustawa dokładnie określić zadanie Państwowej Władzy Nadzorczej w odniesieniu do spółek pastwiskowych w ogólności, a następnie ustalić dokładnie wpływ jej na poszczególne zagadnienia.

„Postulaty te skryształizował w swoich tezach Dr. Włodek, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie — w swej broszurce pod tytułem: „Jak naprawić gospodarkę na łąkach i pastwiskach górskich“.

Uwagi te p. Jana Kotasa uważam za słuszne i dlatego szukam nowej konstrukcji spółek pastwiskowych. Może ona mieć naturę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, ale wyłączna agrarna jej działalność musi wycisnąć swe piętno na jej budowie i zmusza do pewnych oryginalnych postanowień.

Pierwsze pytanie, na które trzeba odpowiedzieć, opiewa: Kto spółkę tworzy? Już wspomniałem, że nie możemy tutaj pójść tą drogą, która nas przywiodła do konstrukcji spółki przedsiębiorstw rolnych, bo tu nie mamy do czynienia z takimi organizmami, jak np. przedsiębiorstwa rolne w naszym rozumieniu. Spółka pastwiskowa będzie więc spółką osób, pytanie tylko, jakich osób. W tym względzie nie idę za projektem p. Kotasa. Proponuje on:

„§ 1. Spółki pastwiskowe są zrzeczeniami posiadaczy bydła mającemi na celu podniesienie jego hodowli przez wypas na wspólnych pastwiskach, przyczem liczba członków, jakoteż i ilość bydła, ograniczona jest jedynie wydajnością terenów pastwiskowych zrzeczenia.

„Obowiązkiem spółki jest dbać o podniesienie wydajności posiadanych pastwisk tudzież o racjonalne używanie i zbywanie produktów gospodarstwa pastwiskowego.

„§ 2. Spółki o zakresie powyższym przychodzą do skutku na podstawie dobrowolnych umów zawartych na zasadach niniejszej ustawy pomiędzy poszczególnymi posiadaczami bydła, objętych wspólnym statutem.

„Na wniosek posiadaczy połowy wspólnego pastwiska może władza administracyjna przymusowo zarządzić założenie spółki pastwiskowej i zmusić opornych posiadaczy do przystąpienia do niej w drodze przymusowych zarządzeń administracyjnych, o ile za tem przemawiać będą względy na podniesienie kultury krajowej.

„Władza administracyjna może w ten sam sposób spowodować założenie spółki pastwiskowej na podstawie uzasadnionego wniosku miejscowych organizacyj rolniczych.

„W ten sam sposób należy postąpić przy posiadaczach pastwisk sąsiadujących z sobą i mogących utworzyć wspólne pastwisko z korzyścią dla gospodarstw poszczególnych posiadaczy, a to bądź na wniosek posiadaczy połowy obszarów tych bądź to na wniosek miejscowych organizacyj rolniczych.

„Ta sama władza może w ten sam sposób zarządzić przystąpienie posiadacza terenów pastwiskowych sąsiadujących z pastwiskami istniejącej już spółki pastwiskowej, o ile takie zarządzenie ułatwi prowadzenie gospodarstwa spółki i jest połączone z korzyścią dla członka opornego.

„Spółki te utworzone być muszą na mocy art. 2 i 3 ustawy z dnia 21 czerwca 1921 Dz. u. Rz. P. Nr. 59 poz. 373 oraz § 24 rozp. Prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego z dnia 30 czerwca 1922 Dz. U. Rz. P. Nr. 86 poz. 778 dla wszystkich właścicieli gospodarstw szałasniczych względnie ich posiadaczy, którym przeznaczony zostanie ekwiwalent uzupełniający za zniesienie serwitutów szałasniczych na podstawie wymienionej ustawy.

„Spółki te przejmą na własność ekwiwalent powyższy za zniesienie serwitutów i zarządzać będą oddzielnie od reszty majątku spółki w miarę jego przeznaczenia. Winne one dalej rozszerzać swoją działalność według wypowiedzianych w niniejszym paragrafie zasad na tereny pastwiskowe swych członków, jakoteż i na sąsiadujące tereny pastwiskowe. Gdyby spółka pastwiskowa utworzona w myśl poprzednio wymienionej ustawy w przeciągu jednego roku licząc od przyznania jej ekwiwalentu uzupełniającego — nie przystąpiła do rozszerzenia swej działalności w sposób wyżej ustalony — winna państwowa władza nadzorcza wydać bezzwłocznie zarządzenie w drodze przymusowej, celem podjęcia działalności tej — nie wyczekując wniosku pod tym względem z jakiegokolwiek bądź strony, o ile możliwem jest utworzenie wspólnego pastwiska z odnośnych terenów“.

W związku z tem normuje p. J. Kotas wkładki w następujący sposób:

„§ 27 A. Za wkładkę uważa się z reguły jednostkę obszaru pastwiskowego, mogącą wyżywić jedną krowę względnie jedną owcę w przeciągu okresu czasu od wczesnej wiosny aż do późnej jesieni.

„B. Oprócz tego za wkładkę i w miejsce jej, jako surogat, może służyć:

1. Kwota pieniężna w gotówce wystarczająca na zakupno lub wydzielanie określonej w ustępie I jednostki obszaru.

2. Prawa pastwiskowe przysługujące poszczególnym członkom z tytułu dzierżawy, użytkowania, deputatu i t. p., a rozciągające się na wyżej oznaczoną jednostkę obszaru.

3. Inne świadczenia w robociźnie lub w naturze, któremi dana osoba na podstawie specjalnej ze spółką zawartej umowy przyczyni się do trwałego podniesienia poziomu wydajności spółkowych terenów pastwiskowych przynajmniej o taki stopień, który odpowiada zdolności wyżywienia jednej krowy względnie jednej owcy więcej w przeciągu czasu na wstępie oznaczonego, aniżeli przed uskutechnieniem świadczeń. Świadczenia te muszą być przez Walne Zgromadzenie spółki uchwalone, a przez właściwe władze nadzorcze zatwierdzone. Każda wkładka uzewnętrznia się ostatecznie w formie obszaru pastwiskowego.

„§ 28. Każdy członek spółki może mieć w spółce dowolną ilość wkładek i zobowiązany jest do wniesienia tychże w myśl przepisów niniejszej ustawy w miarę postanowień poszczególnych statutów i ważnie powziętych uchwał.

„Ustalenie postaci wkładki i sposobu jej wniesienia do spółki uchwali Walne Zgromadzenie spółników, przyczem uchwała co do wkładek wymienionych w § 27 L. 3 musi być przez właściwe władze nadzorcze zatwierdzoną.

„Wniesienie wkładki na rzecz spółki staje się dokonaniem:

a) przy przeniesieniu praw własności terenów pastwiskowych przez odstąpienie hipoteczne tychże praw własności spółce z chwilą dokonania wpisu hipotecznego,

b) przy prawach pastwiskowych (§ 27 lit. B. 2) na mocy cessji praw tych na rzecz spółki z chwilą jej hipotecznego przeprowadzenia względnie z chwilą odpowiedniego zabezpieczenia, o ile takie prawo da się zabezpieczyć, zresztą zaś z chwilą oddania w faktyczne posiadanie i używanie,

c) przy gotówkowych wkładkach pieniężnych (§ 27 lit. B. 1) i 2) z chwilą całkowitego uiszczenia danej kwoty do kasy spółki,

d) przy innych świadczeniach (§ 27 lit. B. 3) z chwilą przejęcia tych świadczeń względnie ich rezultatów przez władze spółki po zatwierdzeniu



przejęcia przez Walne Zgromadzenie spółników i właściwą państwową władzę nadzorczą.

„Przed skutecznieniem wniesienia wkładek pastwiskowych na rzecz spółki w sposób powyższy nikt nie może stać się spółnikiem.

„Wpłaty częściowe na rachunek wkładki przed jej zupełnem zapłaceniem uważane będą jako bezprocentowy depozyt, jeżeli spółnik nie zapłaci resztującej kwoty w czasie przewidzianym w statucie lub w powziętych ważnie uchwałach spółników.

„§ 29. Wkładowki pieniężne są tylko wtenczas dopuszczalne, jeżeli spółka chce uzyskać fundusze:

- 1) na zakupno terenów pastwiskowych,
- 2) na pokrycie czynszu dzierżawnego, opłat i t. p. za korzystanie z praw pastwiskowych,
- 3) na przedsięwzięcie meljoracji terenów pastwiskowych i wyposażenie pastwisk we wzorowe urządzenia i drogi“.

Wedle projektu p. Kotasa członkami spółki są posiadacze bydła, a wskutek tego dopuszcza wkładowki pieniężne i w robociźnie. Wedle mego zdania dopuszczenie wkładek pieniężnych i w robociźnie wprowadza do spółki pierwiastek nieagrarny, korzyści zaś stąd płynące dadzą się uzyskać w inny sposób. Najpierw należy kupić pastwisko, a potem wstąpić do spółki. Meljoracje mogą być przeprowadzone za dopłatami. Posiadacz bydła zaś, odrabiający wkładkę, może z spółką zawrzeć osobną umowę.

Wedle mnie należy spółkę złożyć z właścicieli pastwisk względnie z uczestników wspólności agrarnej, która jednak musi w całości wejść w skład spółki. Uważam za słuszne przymusowe wcielenie wspólności agrarnej do spółki agrarnej względnie przemianę tej wspólności na spółkę, jeżeli się na to godzi połowa uczestników. Uważam także za słuszne stworzenie takiej spółki na wniosek samorządowej organizacji rolniczej. Z tych powodów określam spółkę pastwiskową w następujący sposób:

„Właściciele pastwisk mogą aktem notarialnym utworzyć spółkę pastwiskową wedle postanowień tego kodeksu.

„Jeżeli połowa użytkowników pastwiska, stanowiąca wspólność agrarną, uchwali, wspólność agrarna przemienia się w spółkę pastwiskową w rozumieniu tego kodeksu wzgl. przystępuje do już istniejącej takiej spółki. Uchwała ta winna być zatwierdzona przez właściwą władzę agrarną. Przemiana wspólności agrarnej pastwiskowej na spółkę pastwiskową w roz. K.A. może być przeprowadzona przez właściwą władzę agrarną, także na wniosek samorządowej organizacji rolniczej. Użytkownicy pastwisko, stanowiący dotychczas wspólność agrarną, stają się wówczas członkami spółki pastwiskowej w roz. K. A., wysokość ich wkładek opiera się na dokonanej poprzednio regulacji wspólności.

„Spółka pastwiskowa w roz. K. A. jest osobą prawną i staje się właścicielką pastwisk wniesionych do niej przez członków wzgl. pastwiska stanowiącego dotychczas wspólność agrarną.

„Udział członków spółki może być przenoszonym wedle obowiązujących przepisów prawa cywilnego. Może też być z wolą członków spółki uznany za prawo realne, którego przeniesienie związane jest z przeniesieniem posiadłości będącej własnością członka spółki. Jako takie wpisanem ma być do ksiąg hipotecznych na podstawie deklaracji członka spółki, potwierdzonej przez uchwałę spółki, lub na podstawie kontraktu spółki pastwiskowej, jeżeli uznanie udziału za prawo realne tam nastąpiło.

„Celem spółki pastwiskowej jest racjonalne gospodarowanie pastwiskiem“.

Dla wypróbowania tej koncepcji porównajmy ją z koncepcją p. Kotas.

W motywach podniósł p. Kotas, że spółka pastwiskowa nie może być między innymi dlatego spółdzielnią, że ta ostatnia ma kapitał zmienny. Tymczasem jego koncepcja rodzi tę obawę. Dopuszczenie dzierżawcy pastwiska na członka spółki rodzi obawę, że spółka może być obciążona ponad wydajność, w razie skończenia dzierżawy, jeżeli wnoszący wkładkę w dzierżawie nie przestanie być mimo tego członkiem spółki. Gdyby zaś przestał nim być, jak proponuje p. Kotas, to byłby to objaw zmienności składu osobowego i kapitału, której właśnie chciał uniknąć. Tak samo ma się rzecz z wnoszącym wkładkę w robociznie. Robociznę może spółka otrzymać od niego, a on od spółki wyżywienie swego bydła na podstawie specjalnej umowy, bez przyjmowania go do spółki, której wydajność może się zmniejszyć, a raz przyjęty członek pozostaje. Gdyby nim przestał być, mielibyśmy znów do czynienia z ruchomością składu osobowego. Z tych powodów projekt K. A. ogranicza spółkę tylko do tych, którzy są właścicielami pastwisk.

Wedle projektu p. Kotas liczba członków i ilość bydła ograniczona jest jedynie wydajnością terenów pastwiskowych spółki. Wydajność ulega jednak zmianie bądź na lepsze bądź na gorsze. Przedsiębiorze się więc periodyczne rewizje wydajności i w razie podniesienia się jej można dopuszczać do zwiększenia liczby członków i bydła. Ale co robić w razie deterjoracji? Kryterium „wydajności“ przeto nie wyklucza zmienności, której właśnie — najśluszej — projekt p. Kotas pragnie uniknąć.

Ustęp 4 i 5 § 2 projektu p. Kotas jest wywłaszczeniem, którego nie popieram, dwa ostatnie zaś ustępy tego paragrafu należą do śląskiej autonomicznej ustawy.

We wszystkich innych kwestjach poszedłem za opartym na żywej obserwacji projektem p. Kotasa, oczywiście ze zmianami, które były konieczne ze względu na różnicę w omówionej wyżej podstawie i na system niniejszego kodeksu agrarnego.

## ROZDZIAŁ DRUGI.

# POWSTANIE INSTYTUCYJ AGRARNYCH.

Mówiąc o powstaniu instytucji agrarnych, mamy na myśli tylko przedsiębiorstwo rolne w rozk. K. A., osadę rodzinną i osadę wojskową. Albowiem sprawa powstania dwóch spółek, które projektujemy, mieści się, z natury rzeczy, już w ich określeniu, a co do innych instytucji, to unormowanie ich odnosi się do ich zniesienia względnie przemiany, a nie do powstania.

Sprawę powstania tych instytucji należy poprzedzić tem, co z punktu widzenia właśnie „powstania“ nazwałby można utorowaniem mu drogi. Są to sprawy obrotu ziemią i wywłaszczenia. Obrót ziemią może być unormowany tak, aby zapobiegał pomniejszaniu się zapasu ziemi przeznaczonego na tworzenie wymienionych instytucji i aby tego tworzenia nie utrudniał lub nawet nie uniemożliwiał. Projekt kieruje się tylko tym drugim względem. Oprócz tego do akcji torujących, jakieśmy powiedzieli, droge powstaniu instytucji agrarnych, należą te wszystkie środki, któremi zdobywa się ziemię potrzebną na tworzenie wymienionych instytucji. Z tego powodu system norm o powstaniu instytucji agrarnych układa się w cztery ustępy: obrót ziemią, wywłaszczenie, powstanie wymienionych instytucji przez dzielenie większych obszarów (osadnictwo, wewnętrzna kolonizacja, parcelacja w szczególmem tego słowa znaczeniu) i tworzenie wymienionych instytucji przez składanie gruntów (komasacja).

Dla uniknięcia szkodliwego pomieszania pojęć, należy się odrazu porozumieć co do pewnych kwestyj.

Dotychczasowe ustawodawstwo używa nazwy „parcelacja“ na oznaczenie każdego podziału jakiegokolwiek posiadłości, bez względu na, to, czy podział ten jest jednorazowym, czy też ma znamię częstotliwości. W tem tkwi źródło zawikłań bardzo przykrych, bo w gruncie rzeczy np. ustawa grudniowa z r. 1925, nieświadomie ma na myśli, mówiąc o parcelacji, podział większego obszaru na samodzielne małe gospodarstwa, a nie każdy, jakikolwiek podział. Należy więc odrazu porozumieć się co do nazw i dlatego cdrazu zaznaczamy stanowisko, które projekt zajmuje:

1, Obrót ziemią wedle projektu obejmuje przeniesienie prawa własności na posiadłości tak w całości, jak w części. Przeniesienie prawa własności części posiadłości jest jej podziałem. Podział ten można nazwać parcelacją, ale projekt tego unika, właśnie dlatego, aby nie mnożyć zamieszania. Projekt mówi poprostu o przenoszeniu prawa własności na nieruchomościach w całości lub w części. Gdyby ktoś chciał utrzymać i tutaj nazwę parcelacji, to powinien pamiętać, że jest to każdy podział bez względu na częstotliwość, cel, rodzaj dzielonej nieruchomości.

2. To, co ustawa grudniowa z r. 1925 ma na myśli, mówiąc o „parcelacji“, jest tworzeniem z większego obszaru, przez jego podział, małych samodzielnych gospodarstw. Należy oczyścić tę ustawę z wszystkich tych postanowień, czy tylko zwrotów, które pozwalają (nawet nakazują) ustawę grudniową interpretować w ten sposób, że nazwa „parcelacja“ obejmuje każdy akt podziału. Z tak oczyszczonej ustawy grudniowej okaże się, że to, co ona nazywa „parcelacją“, jest osadnictwem, jest wewnętrzną kolonizacją, jest tworzeniem nowych takich a takich gospodarstw i że każda z tych nazw byłaby właściwszą, niż nazwa „parcelacja“. Z tego powodu projekt kodeksu i tutaj unika nazwy „parcelacja“, godząc się raczej na dłuższe a przez to niewygodne określenie, niż żeby przez użycie krótszego zmuszał do szukania myśla, co właściwie ta nazwa oznacza.

Jeszcze jedno ograniczenie podnieść musimy odrazu na wstępie. Tak przedsiębiorstwa rolne w roz. K. A., jak osada rodzinna (inaczej przedstawia się rzecz z osadą wojskową), powstać mogą przez działalność państwową lub z inicjatywy właściciela. Projekt mówi w dalszym ciągu tylko o działalności państwowej, bo o inicjatywie właściciela niema już nic więcej do powiedzenia, nad to, co już zostało powiedzianem. Natomiast działalność państwa przy tworzeniu wszystkich trzech wymienionych instytucyj nasuwa szereg kwestyj, które winny być definitywnie rozstrzygnięte.

## **I. Obrót ziemią.**

### **Artykuł 96.**

**O każdym przeniesieniu prawa własności na nieruchomościach, kółkolwiek byłby ich właścicielem i bez względu na to, czy przeniesienie następuje w części, czy w całości, winna być zawiadomioną właściwa państwowa władza agrarna.**

**Władza agrarna obowiązana jest poświadczyć zawiadamiającemu fakt i dzień zawiadomienia.**

**Zawiadamiającym jest ten, kto wedle obowiązujących ustaw ma legitymację do wniesienia podania o wpis przeniesienia do ksiąg hipotecznych.**

Władza agrarna winna być również zawiadomioną o każdej publicznej licytacji nieruchomości.

#### Artykuł 97.

Jeżeli zawiadomiona o akcie przeniesienia państwowa władza agrarna w ciągu czternastu dni od zawiadomienia nie zgłosi sprzeciwu, przez podanie go do wiadomości zawiadamiającego o przeniesieniu i właściwego sądu hipotecznego, wpis do ksiąg gruntowych może być dokonany po upływie powyższych czternastu dni.

Jeżeli strona razem z podaniem o wpis przedłoży poprzednio uzyskane zatwierdzenie przeniesienia przez władzę, wpis do ksiąg gruntowych może być dokonany zaraz.

#### Artykuł 98.

Jeżeli zawiadomiona o akcie przeniesienia władza agrarna zgłosi w ciągu czternastu dni od zawiadomienia sprzeciw przez podanie go do wiadomości zawiadamiającego o przeniesieniu i właściwego sądu hipotecznego, winną jest w następnych czternastu dniach wydać orzeczenie niezatwierdzające przeniesienia.

Od orzeczenia tego, służą tak pozbywającemu, jak nabywającemu nieruchomości odwołanie do wyższej władzy agrarnej.

Zgłoszenie sprzeciwu winno być w księgach gruntowych wpisaniem w formie adnotacji. Wykreślenie tej adnotacji nastąpi razem z wpisem przeniesienia na podstawie prawomocnego orzeczenia władzy agrarnej uchylającego pierwotną odmowę. W razie prawomocnego zatwierdzenia odmowy, sąd po przedłożeniu odnośnego orzeczenia wykreśli adnotację na żądanie właściciela nieruchomości.

Gdyby władza agrarna mimo zgłoszenia sprzeciwu nie wydała w następnych czternastu dniach orzeczenia niezatwierdzającego przeniesienia, winna to na żądanie strony poświadczyć. Na podstawie tego poświadczenia sąd zezwoli na wpis przeniesienia i wykreśli adnotację sprzeciwu. Gdyby władza agrarna poświadczenia tego w ciągu tygodnia od dnia prośby o nie nie wydała, sąd zezwoli na wpis przeniesienia i na wykreślenie adnotacji na podstawie dowodu, że prośba o wydanie powyższego poświadczenia została przed siedmiu dniami wysłaną.

#### Artykuł 99.

Na przeniesienie posiadłości o kulturze rolniczej aktami między żyjącymi w całości władza agrarna może tylko wówczas nie zezwolić, jeżeli nabywca z powodu swego zawodu nie może osobiście gospodarować.

Postanowienie to odnosi się także do przeniesienia prawa własności posiadłości o kulturze rolniczej w drodze publicznego przetargu. Gdyby zarządzona z powodu odmowy zatwierdzenia nabywcy ponowna licytacja nie wydała również dodatniego rezultatu, Skarb Państwa nabędzie posiadłość za cenę oszacowania.

#### Artykuł 100.

Na przeniesienie części posiadłości o kulturze rolniczej aktami między żyjącymi władza agrarna nie udzieli zezwolenia:

a) jeżeli nabywca z powodu swego zawodu nie może na nabytej nieruchomości osobiście gospodarować, bez względu na to, czy ona ma stanowić samoistne gospodarstwo, czy ma być przyłączoną do już istniejącego;

b) jeżeli przeniesienie prawa własności części nieruchomości utrudnia lub uniemożliwia przeprowadzenie projektu parcelacyjnego, sporządzonego i już zatwierdzonego wedle przepisu art. 58 u. z dn. 25/12 1925 p. l. d. u. Rz. P. ex 1926 na który to projekt dane przeniesienie ma wpływ;

c) jeżeli przeniesienie prawa własności części posiadłości ma wpływ utrudniający lub uniemożliwiający przeprowadzenie już zatwierdzonego planu komasacyjnego;

d) jeżeli część nieruchomości, której prawo własności ma być przeniesionem, jest piętnaście razy dłuższą, niż szeroką;

e) jeżeli przeniesienie części prawa własności posiadłości wpływa szkodliwie na kulturę rolniczą sąsiadów lub zagraża im powstaniem szkód elementarnych.

W ostatnim przypadku wydaje państwowa władza agrarna orzeczenie na podstawie opinii okręgowej samorządowej organizacji rolniczej.

#### Artykuł 101.

Władza agrarna nie zezwoli na przeniesienie prawa własności nieruchomości w całości lub w części, przeznaczonych na cele przemysłowe, tylko wówczas, jeżeli stwierdzi, że to przeznaczenie na te cele nie odpowiada faktom.

#### Artykuł 102.

Sprawa przeniesienia prawa własności na nieruchomościach w całości lub w części, może być wznowiona, jeżeli okoliczności, które spowodowały niezatwierdzenie, uległy zmianie.

#### Artykuł 103.

Postanowienia art. 97 do 100 nie odnoszą się do przeniesienia prawa własności na nieruchomościach na wypadek śmierci.

### Artykuł 104.

**Przenoszenie prawa własności nieruchomości, w całości lub w części, będących własnością Państwa, ciał samorządowych i tak zw. martwej ręki tudzież przenoszenie prawa własności nieruchomości, w całości lub części, na obcokrajowców unormowanem jest osobnemi przepisami.**

Ad art. 96—104.

Wobec tego, że przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A., osada rodzinna i osada wojskowa są niepodzielne i wskutek tego nie mogą być przenoszone w częściach, a przenoszenie ich w całości zostało już unormowane, będzie mowa w tym ustępie tylko o gruntach, nie wchodzących w skład żadnej z powyższych instytucji agrarnych. Sprawa obrotu temi gruntami wymaga troskliwego zbadania ze względu na zawikłany stan, w jakim się odnośne przepisy prawne znajdują. Przyczyna większego zawikłania w tej dziedzinie, niż w innych, tkwi w tem, że do różnorodności przepisów b. trzech zaborów przyłączyło się polskie ustawodawstwo nie związane z niemi ogranicznie, ale tworzone pod naporem bieżących potrzeb i nastrojów.

Sprawę przedstawimy w trzech ustępach. Pierwszy o obecnym stanie ustawodawstwa opracowany został — zgodnie z memi zapatrywaniami — przez D-ra Leona Oberlendera. W drugim rozwijam obraz problemów, które się tu nasuwają, i rozstrzygam je wedle obecnie obowiązujących ustaw. Znajdujące się w tym ustępie orzeczenia Sądu Najw. i N. T. A. zebrał Docent Dr. Jerzy Panejko, za zużytkowanie ich jednak i ocenienie ja odpowiadam. Trzeci ustęp poświęcony jest uzasadnieniu stanowiska projektu niniejszego kodeksu.

I. Obecny stan ustawodawstwa. 1. Art. 97 ust. z dn. 28. 12. 1925 postanawia, że z chwilą wejścia w życie tej ustawy tracą moc dotychczas obowiązujące ustawy i przepisy wydane w przedmiotach unormowanych w tejże ustawie, a w szczególności: ustawy z dn. 15/VII 1920 etc.

Wyrażenie „dotychczas obowiązujące ustawy i przepisy etc.“ i dodanie przed wyliczeniem ustaw słów „a w szczególności“ wskazują, że ustawa nie ma zamiaru wyliczyć wyczerpująco przepisów, które mają utracić moc obowiązującą, lecz że wyliczenie ma charakter jedynie przykładowy, a obok wyliczonych przestają obowiązywać także wszelkie inne przepisy, które wydano w przedmiotach unormowanych w ustawie grudniowej. Ponieważ ustawa nie wyraża się „sprzeczne z niniejszą ustawą dotychczas obowiązujące przepisy“, musimy stanąć na stanowisku, że zarówno sprzeczne, jak i zgodne z ustawą grudniową przepisy w tym samym przedmiocie, straciły moc obowiązującą. Rozstrzygającą jest jedynie tożsa-

mość przedmiotu; obowiązują jedynie przepisy normujące przedmioty ustawą grudniową nie objęte.

Zapytać się więc musimy co do każdego przepisu z osobna, czy normuje kwestje, któremi zajęła się ustawa grudniowa, czy też kwestje z poza tej ustawy. Art. 97 daje nam wyraźne postanowienia tylko co do niektórych przepisów. Mówi nam wyraźnie, że nie obowiązują ustawy z 15/VII 1920 i 16/VII 1920 (Dz. U. Nr. 70 p. 462 i 468), ust. z dn. 21/VI 1921 (Dz. U. Nr. 63 p. 386), natomiast obowiązują ust. z 17/XII 1920 Dz. U. Nr. 4 poz. 17 ex 1921 i ust. z dn. 11/VIII 1923 (Dz. U. Nr. 90 p. 706) — ponieważ znosząc wyraźnie poszczególne ich przepisy, (art. 2. ust. z 17/XII 1920 i art. 12 ust. c. ust. z 11/VIII, — ustawa grudniowa tem samem utrzymała w mocy pozostałe ich przepisy. Naturalnie obowiązują ustawy wyraźnie utrzymane w mocy: ust. 2 art. 97 ust. z 28. 7. 1922 (Dz. U. Nr. 67 p. 602) oraz ust. z dn. 25/IX 1922 (Dz. U. Nr. 89 p. 806).

Co do pozostałych przepisów musimy przejść po kolei w chronologicznym porządku wszystkie przepisy wydane w kwestji parcelacji i zbadać, czy normują kwestje nieobjęte ustawą grudniową, bo tylko w tym razie w myśl wyżej przedstawionego poglądu — nie przestały obowiązywać.

1. Rozp. ces. z dn. 9/VIII 1915 o pozbywaniu gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. p. Nr. 234).

Zd. mojem roz. powyższe i wszelkie wydane później na jego podstawie rozporządzenia (z 11/VIII 1915 Dz. U. p. Nr. 235, 236, z 30/XII 1917 Dz. U. p. Nr. 3 ex 1918) obowiązywały po rozp. tymczasowem Rady Min. z dn. 2/VIII 1919 Dz. U. P. Nr. 64 p. 384 bezpodstawnie wskutek przeoczenia, że postanowienia tego rozp. Rady Min. znoszą jako *lex posterior* przepisy rozp. ces. z r. 1915. Rozp. ces. wymagało w § 2 zezwolenia na przeniesienia własności jedynie dla nieruchomości rustykalnych, rozp. R. M. właśnie dla rustykalnych uważało zezwolenie za zbędne.

Oparto się jednak na wyrażeniu „poprzednie zezwolenie“ w art. 1, rozp. R. M. i skonstruowano misterną różnicę między „poprzednim zezwoleniem“ z art. 1 (a zezwoleniem *ex post* w art. 2), które to zezwolenie *ex post* miało następować według dotychczasowych przepisów, a więc rozp. ces. z r. 1915.

Cała ta konstrukcja, którą przyjął Sąd Najw. w szeregu orzeczeń, jest bezwarunkowo błędna, ponieważ nie można dedukować, że wyrażenie „nie wymagają zezwolenia, przewidzianego w art. 1“, znaczy „nie wymagają *poprzedniego* zezwolenia“; raczej gramatycznie należało przyjąć, że nie wymagają *wogóle* zezwolenia wypadki wyliczone w art. 2, tembardziej, że brak wszelkich podstaw, by ustawodawca chciał utrzymać w mocy przepisy austrijackie, skoro nowe rozp. wchodziło w życie na całym obszarze państwa i skoro co do wypadków wyliczonych od *b* do *e* w art. 2 tegoż



rozporządzenia stanowczo nie można dostosować interpretacji o konieczności dozwolenia *ex post*. Niewiadomo więc, czemu umieszczony w tym samym artykule pod a) przypadek miałby być odrębnie unormowany.

Nie wystarczy dla uzasadnienia przyjętej interpretacji artykuł 10-ty cytowanego roz. R. M., ponieważ nie utrzymuje on w mocy rozp. ces. z r. 1915, ale przejściowo do utworzenia urzędów ziemskich powierza krajowym komisjom obrotu ziemią uprawnienia przewidziane rozp. R. M. (nie rozp. ces. z r. 1915) i kompetencję ich odpowiednio „rozszerza“. Należało powiedzieć „*zmienia*“, bo komisje te miały odtąd spełniać odmienne, niemal przeciwne zadania.

Uwagi powyższe mogą mieć jednak znaczenie tylko teoretyczne, ponieważ to przeoczenie i utrzymanie w mocy rozporządzenia ces. z r. 1915 obok sprzecznej z niem *lex posterior* z 1/IX 1919 r., zostało późniejszymi przepisami kilkakrotnie sankcjonowane, (co słusznie zauważa C. Wandycz w pracy p. t. „Nieważność umowy o przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskiej bez poprzedniego zezwolenia urzędu ziemskiego“).

I tak art. 33 ust. z 16/VII 1920 (Dz. U. Nr. 70 p. 461) wyraźnie utrzymuje w mocy przepisy rozp. ces. z 9/VIII 1915, „dopóki nie zostaną zmienione lub zniesione“. Wprawdzie ustawa z dn. 11/VIII 1923 Dz. U. Nr. 90 p. 706 — która znosi poprzednią ustawę — nie zawiera już podobnego postanowienia, gdyż przekazanie kompetencji kraj. komisji obr. ziemią urzędom ziemskim (art. 33 ust. 3) możnaby uważać za przekazanie kompetencji z rozp. R. M. z 1/IX 1919 r., a nie z rozp. ces. r. 1915, jednak wobec postanowienia art. 33 poprzedniej ustawy trzebaby wyraźnego zniesienia lub zmiany, by odebrać rozp. ces. moc obowiązującą. Zresztą rozp. wyk. z 12/III 1924 Dz. U. Nr. 28 p. 281 w §§ 51 i 52 wyraźnie stwierdza utrzymanie w mocy rozp. ces., a rozp. z 7/VI 1924 Dz. U. Nr. 59 p. 596 uchyla jedynie § 14, a tem samem stwierdza utrzymanie w mocy dawnych przepisów.

Należy więc stwierdzić, że rozp. ces. z 1915 r. aż do ustawy z 28/XII 1925 zostało bezwarunkowo utrzymane w mocy wraz z błędną interpretacją art. 1 i 2 rozp. R. M. z 1/IX 1919. Możemy się jedynie zastanawiać, czy i o ile rozp. powyższe straciło moc obowiązującą wobec wydania ustawy grudniowej.

W tej mierze zdaje mi się że trudno nie zgodzić się z zapatrywaniem, że ustawa grudniowa normuje wszelkie akty parcelacji i że parcelacja może odbywać się jedynie wedle tej ustawy (art. 46 ust. 2). Podkreśla to jeszcze wyraźniej rozp. wykonawcze z 7/XII 1926 Dz. U. Nr. 8 p. 66 ex 1927 w przepisach do art. 13, 46 i 65 ustawy Skoor więc przyjmujemy, że ustawa grudniowa normuje wszelką parcelację, musimy zgodnie z przedstawioną powy-

żej interpretacją art. 97 ust. grudniowej przyjąć, że *wszystkie* dotychczas obowiązujące przepisy o parcelacji utraciły moc obowiązującą.

Wątpliwości można mieć jedynie na temat definicji parcelacji. Czy jest parcelacją jednorazowy akt podziału? Czy mała własność może ulegać parcelacji? Znowu zdaje mi się, że musi się wedle obecnego stanu prawnego odpowiedzieć na oba pytania twierdząco. Gdyby ustawodawca chciał uzależnić pojęcie parcelacji od częstotliwości podziałów, lub wielkości i dzielonego obszaru, musiałby być w ustawie te warunki określić. Ponieważ w ustawie żadnego rozróżnienia nie znajdujemy, więc lege non distinguente musimy uważać za parcelację każdy choćby jednorazowy akt podziału nawet najmniejszego obszaru, byle był zgodny z przepisami ustawy grudniowej (specjalnie w myśl § 17 rozp. wyk. z 7. 12. 1926 z ust. 1 — 5 art. 50 i ust. 2 art. 60 ustawy).

Wobec tego należy stanąć na stanowisku, że wszelkie dotychczas obowiązujące przepisy co do parcelacji w tem najszerszem słowa znaczeniu przestały obowiązywać. Przepisy rozp. ces. z 1915 i rozp. wydanych na jego podstawie, jak również rozp. R. M. z 1/IX 1919, pozostają w mocy, jeśli chodzi o przeniesienie własności w całości, ale przestały obowiązywać, gdy chodzi o podział jakiegokolwiek gruntu. W tym stanie prawnym, jak on się przedstawia, na mocy ustawy grudniowej, zaszła zmiana przez r. Pr. R. P. z dn. 19/XI 1927 Nr. 108 d. u. R. P. poz. 907. Ręczporządzenie to znosi patent z r 1915 w zupełności, a więc i odnośnie do przenoszenia nieruchomości w całości.

2. Rozp. Tymczasowe R. M. z 1/IX 1919 r. Dz. U. Nr. 73 p. 428.

Jak starałem się wyżej przy omawianiu rozp. ces. z r. 1915 wykazać, obowiązuje obecnie podobnie, jak i tamto rozp., tylko wtedy, jeśli chodzi o przeniesienie gruntu w całości. W szczególności należy przyjąć, że nie obowiązuje art. 6 wobec przepisów Działu VI ustawy grudniowej.

To samo odnosi się—jak zresztą z istoty rzeczy wynika — i do rozp. wyk. z 12/IX 1919. Należy przyjąć, że całkowicie obowiązywać przestały przepisy wyk. do art. 3 od słów „parcelacyjny podział ziemi przez właściciela“ do końca art. wobec postanowień art. 65 — 67 ust. grudniowej, do art. 4 od słów „Jeżeli rozchodzi się o parcelacyjny podział etc.“ do końca przedostatniego ustępu art. 4 i do art. 6 w myśl tego, co powiedziano wyżej o art. 6 rozp. R. M. z 1/IX 1919. W tym też zakresie rozp. R. M. i rozp. wyk. obowiązują na ziemiach przyłączonych pokojem w Rydze (Dz. U. Nr. 30 p. 178) i na ziemi Wileńskiej (Rozp. R. M. z 11/II 1924 r., Dz. U. Nr. 16 p. 153).

To samo odnosi się też do rozp. wyk. Prez. G. U. Z. z 27/V 1921 Dz. U. Nr. 52 p. 325 i rozp. Min. Ref. R. z dn. 27/V 1924 (Dz. U. Nr. 47 p. 485).

W szczególności przestały obowiązywać po ustawie grudniowej §§ 15—19 rozp. z 27/V 1924 o parcelacji.

3. Rozp. Prezesa G. U. Z. o warunkach upoważnienia instytucji społecznych do przeprowadzenia parcelacji większych posiadłości ziemskich z dn. 22/X 1919, zniesiono § 17 rozp. Prez. G. U. Z. z 30/XI 1922 (Dz. U. Nr. 112 p. 1024), to ostatnie zaś zostało zniesione przez rozp. M. R. R. z dn. 17 stycznia 1927 Nr. 28 d. u. p. 229.

4. Ust. z dn. 24 marca 1920 o nabywaniu nieruchomości przez obco-krajowców (Dz. U. Nr. 31 p. 178) obowiązuje. Także w województwie śląskiem (ust. z dn. 3/XI 1923 Dz. U. Nr. 118 p. 943) na ziemi Wileńskiej (rozp. R. M. z dn. 26/XI 1923 Dz. U. Nr. 124 p. 1001) i na ziemiach przyłączonych pokojem w Rydze (rozp. R. M. z dn. 28/IV 1921 Dz. U. Nr. 46 p. 281).

5. Ust. z 15/VII 1920 (Dz. U. Nr. 70 p. 462 o wykonaniu ref. rolnej), straciła moc obowiązującą wobec wyraźnego przepisu art. 97 ust. grudniowej. Tem samym należy uważać, że straciły też moc obowiązującą przepisy wyk. do tej ustawy (Dz. U. Nr. 83 p. 557) i rozp. Rady Min. z 15/IX 1921 (Dz. U. Nr. 81 p. 559) o rozciągnięciu mocy obowiązującej ustawy na woj. wschodnie i rozp. Rady Min. z 15/IX 1921 Dz. U. Nr. 81 p. 560 w przedm. oznaczenia części Państwa, w których nadwyżki ponad 60 ha i 400 ha podlegają przymusowemu wykupowi na cele ref. rolnej.

6. Ust. z 16/VII 1920 (Dz. U. Nr. 70 p. 468), zniesiona została wyrażnym przepisem art. 97 ustawy grudniowej. Tem samym przestało obowiązywać rozp. R. M. z 20/XII 1920 (Dz. U. Nr. 3 p. 11 ex 1921) wydane na podstawie art. 5 powyższej ustawy.

7. Ust. z 17/XII 1920 (Dz. U. Nr. 4 p. 17 ex 1921) obowiązuje, ponieważ art. 97 zniósł tylko art. 2 tej ustawy. Rozp. Prez. R. P. z 30/IV 1927 (p. niżej pod 36), znosi tylko art. 3. Mojem zdaniem nie obowiązuje wobec tego art. 5, ponieważ po zniesieniu art. 2 stał się bezprzedmiotowy. Tem samym przestały obowiązywać z rozp. wyk. Min. R. i D. P. z 16/III 1921 (Dz. U. Nr. 27 p. 157), następujące §§: 8, 9 i 3 ust. d. Obowiązują zmiany wprowadzone ust. z 10/VIII 1923 (Dz. U. Nr. 92 p. 725). W rozp. Min. R. P. z 11/II 1924 (Dz. U. Nr. 18 p. 180) przestały obowiązywać §§ 1—6 wydane do art. 2 ustawy z dn. 17/XII 1920 p. 17 ex 24, m. zd. także §§ 7 i 8 wydane do art. 5 tejże ustawy.

8. Rozp. Prez. G. U. Z. z 27/IV 1921 (Dz. U. Nr. 43 p. 264). Zd. mojem rozp. powyższe przestało obowiązywać wobec art. 65 — 67 ustawy grudniowej i §§ 103—114 rozp. wyk. z dn. 7/XII 1926 (Dz. U. Nr. 8 p. 66 ex 1927). Przeważna bowiem część kwestyj unormowanych w tem rozporządzeniu Prez. G. U. Z. została unormowana wspomnianymi artykułami ustawy grudniowej, reszta w rozp. wyk. Wprawdzie rozp. Prez. G. U. Z.

zawiera postanowienia bardziej szczegółowe, ale ustawa grudniowa zapowiada w art. 65 i 60 kilka rozporządzeń uzupełniających, a § 85 rozp. wyk. do ust. grudniowej zapowiada szczegółową instrukcję parcelacyjną. Ponadto §§ 4 i 8 rozp. prez. G. U. Z. grożą w razie nie stosowania się do przepisów rozp. rygorami z ust. z 15/VII 1920, podczas gdy obecna ust. w art. 3, 63 i 67 przewiduje całkiem inne skutki przekroczenia przepisów. Zresztą zagrożenia z ustawy z r. 1920 o wyk. Ref. Rol. nie dałyby się wogóle więcej zastosować wobec utraty mocy obowiązującej przez tę ustawę. Z tych przyczyn — wobec brzmienia art. 97 ust. grudniowej — uważam, że rozp., o którym mowa, utraciło moc obowiązującą. Tem samem przestało też obowiązywać rozp. Prez. G. U. Z. z 14/XI 1924 (Dz. U. Nr. 1 p. 3 ex 1922), które zresztą wydano na podstawie art. 3 ust. o wyk. ref. rolnej z 15/VII 1920 i rozp. Min. Ref. R. z 27/V 1924 Dz. U. Nr. 98 p. 486. Prawdopodobnie w najbliższym czasie rozp. wyk. do art. 65 ust. grudniowej znieś wyrażnie wszystkie te przepisy.

9. Rozp. wyk. Prez. G. U. Z. z 27/V (Dz. U. Nr. 52 p. 325 omówiono wyżej pod 2).

10. Ust. z 21/VI 1921 o przym. wykupie etc. (Dz. U. p. 386) zniesiono art. 97 ustawy grudniowej.

11. Ust. z dn. 18/X 1924 w przedmiocie adnotacji etc. (Dz. U. Nr. 87 p. 636) obowiązuje, ponieważ ustawa grudniowa nie zawiera przepisów w kwestji adnotacji.

12. Rozp. Prez. G. U. Z. z 14/XI 1921 (Dz. U. Nr. 1 p. 3 ex 1922) nie obowiązuje, p. wyżej pod 7.

13. Ust. z dn. 2/XII 1924 (Dz. U. Nr. 106 p. 767) o umowach etc. obowiązuje, gdyż nie koliduje z art. 3 ustawy grudniowej.

14. Ust. z 28/VII 1922 (Dz. U. Nr. 67 p. 602) obowiązuje, utrzymana w mocy art. 97 ustawy grudniowej, jak również wydane na jej podstawie rozp. Prezesa Główn. Urz. Likwid. z 1/XII 1922 (Dz. U. Nr. 112 p. 1025).

15. Ust. z 25/IX 1922 (Dz. u. Nr. 89 p. 806), obowiązuje, utrzymana w mocy art. 97 ustawy grudniowej. W ustawie tej jednak w art. 2 mowa jest o przymusowym wykupie po myśli art. 2 ust. z 15/VII 1920 o wyk. ref. rol. (Dz. U. Nr. 70 p. 462). Ponieważ ta ustawa nie obowiązuje, więc należy stosować obecnie przepisy o wykupie z art. 3 ustawy grudniowej. Również art. 3 ust. z 25/IX 1922 powołuje się na przepisy dawnej ust. o wyk. ref. roln.; sądzę, że obecnie stosować należy ustawę grudniową. Ustawodawca widocznie te fakta przeoczył.

16. Rozp. Prez. G. U. Z. z 30/XI 1922 (Dz. U. Nr. 112 p. 1024) o warunkach udzielenia instytucjom upoważnienia etc. przestało obowiązywać mojem zdaniem już wobec art. 46—57 i 62—64 ust. grudniowej. Wyrażnie

zostało zniesione § 13 rozp. Min. Ref. R. z 19/I 1927 r. (Dz. U. Nr. 28 p. 229).

17. Przepisy techniczne dla prac parcelacyjnych w Małopolsce zatwierdzone przez Prez. G. U. Z. 26/III 1923 obowiązują.

18. Ust. z 10/VIII 1923 (Dz. U. Nr. 92 p. 725) p. wyżej pod 7.

19. Ust. z 3/XI 1923 (Dz. U. Nr. 118 p. 943) p. wyżej pod 4.

20. Ust. z 26/XI 1923 (Dz. U. Nr. 124 p. 1001) p. wyżej pod 4.

21. Rozp. R. M. z 11/II 1927 (Dz. U. Nr. 16 p. 153) p. wyżej pod 2.

22. Rozp. Min. Ref. R. i M. Sk. z 10 maja 1924 (Dz. U. Nr. 44 p. 467), w przedmiocie ustalenia ceny sprzedażnej etc. obowiązuje, ponieważ nie koliduje z ustawą grudniową i reguluje jedynie kwestję przerachowania cen już ustalonych w życie, na złote.

23. Rozp. Min. Ref. R. z 27/V 1924 (Dz. U. Nr. 48 p. 485, p. wyż. 2),

24. Rozp. Min. Ref. R. z 27/V 1924 (Dz. U. Nr. 48 p. 486, p. wyż. pod 8).

25. Ust. z 2/VII 1924 (Dz. U. Nr. 69 p. 669), w przedmiocie umów sprzedaży etc. —obowiązuje, gdyż reguluje jedynie wypadki, gdzie oddanie w posiadanie nastąpiło przed 1/I 1924; wobec tego nie koliduje z ustawą grudniową.

26. Rozp. Min. Ref. R. z 13/II 1925 o stosowaniu instr. techn. etc. (Dz. U. Nr. 29 p. 205) — obowiązują.

27. Rozp. Min. Ref. R. z 21/X 1925 (Dz. U. Nr. 112 p. 796), o ogłosz. niem. i pruskiej ust. osadn. — obowiązuje na G. Śląsku w myśl art. 95 ust. grudniowej.

28. Ust. z 28/XII 1925 (Dz. U. Nr. 1 ex 1926), obowiązuje obecnie jako ustawa zasadnicza w kwestji reformy rolnej, z wyjątkiem art. 12, 19 i 20, które uchylone zostały rozp. Prez. R. P. z dn. 19/XII 1927 Nr. 114 poz. 973 d. u. R. P.

Obowiązują wydane na podstawie tej ustawy następujące przepisy:

29. Rozp. Rady Min. z 19/I 1926 (Dz. U. Nr. 2 p. 14), o ustaleniu wykazu etc.

30. Rozp. Rady Min. z 13/I 1926 (Dz. U. Nr. 7 p. 42) o ustaleniu planu parcelacyjnego na rok 1927.

31. Rozp. Rady Min. z 25/VIII 1926 (Dz. U. Nr. 92 p. 532), o ustaleniu powiatów górskich.

32. Rozp. Rady Min. z 25/VIII 1926 (Dz. U. Nr. 92 p. 533), o zaliczeniu gruntów etc.

33. Rozp. Rady Min. z 25/VIII 1926 (Dz. U. Nr. 92 p. 534) o uproszczeniach przy wykon. parcelacji etc.

34. Rozp. Min. Ref. R. z 27/XII 1926 do ust. o wyk. ref. rol. (Dz. U. Nr. 8 p. 66).

35. Rozp. R. M. z dn. 5/I 27 Nr. 2 d. u. R. P. poz. 13 o wykazie imiennym na r. 1927; p. nadto rozp. R. M. z dn. 23/III 1927 Nr. 36 d. u. R. P. p. 319 i rozp. R. M. z dn. 6/XII 1927 Nr. 113 poz. 961 d. u. R. P.

36. Rozp. M'n. Ref. R. z 19/I 1927 o udzieleniu instytucjom upoważnień do wyk. parcelacji etc. (Dz. U. Nr. 28 p. 229).

37. Rozp. Prez. R. P. z 30/IV 1927 (Dz. U. Nr. 42 p. 374) w sprawie wynagrodzenia za niektóre nieruch. ziemskie przejęte na własność Państwa.

Z powyższego zestawienia dochodzę do następujących rezultatów: Obok ustawy grudniowej i wydanych na tej podstawie rozporządzeń obowiązują obecnie przepisy rozp. tymcz. Rady Min. z 1/IX 1919, o ile odnoszą się do pozbycia gruntu w *całości* — wraz z wydaniami w ich uzupełnieniu przepisami; dalej przepisy ograniczające nabywanie ziemi przez cudzoziemców, (wyżej pod 4), ustawa o przejęciu *na własność* Państwa ziemi etc. — z wyjątkiem art. 2 (i 3) i tych przepisów wykon., które wydano do tych artykułów (p. wyżej pod 7). Mojem zdaniem ustawodawca, znosząc w art. 97 ust. grudniowej tylko art. 2 tej ustawy, przeoczył, że tem samem odpadają przepisy art. 3 i 5. Co do art. 3. błąd ten naprawia rozp. Prez. cyt. pod 37. Należy oczekiwać zniesienia również art. 5, który jest bezprzedmiotowy po zniesieniu art. 2 i nie może obowiązywać. Dalej obowiązuje ust. z 18/X 1921 w przedmiocie *adnotacji* etc. (p. wyżej pod 11), ust. z 2/XII 1921 o *umowach* etc. (p. wyżej pod 13), ust. z 28/VII 1922 (p. wyżej pod 14) i ust. z 25/IX 1922 (p. wyżej pod 15, jednak z zastrzeżeniami tamże poczynionemi), wreszcie obowiązują wspomniane wyżej przepisy techniczne i przepisy odnoszące się do ustalenia stosunków z czasu przed wejściem w życie nowej ustawy — i specjalne przepisy dla G. Śląska.

II. Problemy, które w kwestji przenoszenia gruntów, nie wchodzących w skład żadnej z powyższych instytucji agrarnych, nasuwają się do rozstrzygnięcia, dadzą się uporządkować w następujący sposób:

A. Przenoszenie gruntów w całości:

1. Przez działalność państwową,
  - a) przez władze państwowe,
  - b) przez państwowe banki.
2. Przez działalność prywatną,
  - a) przez instytucje upoważnione przez państwo,
  - b) przez osoby prywatne
  - α) aktami między żyjącymi,
  - β) na przypadek śmierci,
  - γ) w drodze egzekucji.

## B. Podział gruntów:

### 1. wiejskich:

- a) obciążonych obowiązkiem parcelacyjnym (część 1 lit. e art. 2 ustawy z dn. 28/12 1926 poz. 1 d. u. R. P. ex 1927, ale dopóki nie nastąpiło wyłączenie wedle art. 16 ustawy grudniowej obciążoną jest obowiązkiem parcelacyjnym cała nieruchomość, jeżeli jest większa, niż maximum określone w art. 4 i 5 tej ustawy),
  - σ) przez działalność władz agrarnych,
  - β) przez banki państwowe,
  - γ) przez instytucje upoważnione przez państwo,
  - δ) przez osoby prywatne,
- σα) aktami między żyjącymi,
- ββ) na przypadek śmierci,
- b) nie obciążonych obowiązkiem parcelacyjnym, przez osoby prywatne (część 6 art. 16 ustawy grudniowej, art. 5 tej ustawy i grunty nie przekraczające maximum określonego w art. 4 tej ustawy),
  - α) aktami między żyjącymi,
  - β) na przypadek śmierci,
- c) gruntów powstałych przez parcelację władz agrarnych, art. 54 ustawy grudniowej i art. 10 ust. o osadnictwie wojskowym;

### 2. miejskich:

- a) nie mających charakteru rolniczego,
- b) grunty o charakterze rolniczym, położone w obrębie administracyjnym miast, oraz grunty należące do gmin miejskich, położone poza granicami administracyjnymi miast (część 2, art. 2 ustawy grudniowej);

### 3. nieruchomości wymienionych w części 1 lit. e art. 3 ustawy

4. majątków, martwej ręki, wymienionych w cz. 1 lit. b i c, art. ci w całości, nie musiał być *expressio verbis* unormowany. Jednakże prawo 1 ustawy grudniowej.

Wedle obowiązującego obecnie ustawodawstwa kwestje wyżej określone są rozstrzygnięte w następujący sposób:

Ad. A. 1 a. Przeniesienie nieruchomości majątku państwowego w całości wymaga wedle art. 6 Konstytucji, osobnej ustawy. Nadto patrz ustawę z dn. 28/7 1922 poz. 602 d. u. Rz. P. o zbyciu majątków, które przeszły na Państwo na podstawie traktatu Wersalskiego tudzież ustawę z dn. 25/9 1922 poz. 806 dz. u. R. P. w tymże przedmiocie.

Ad A. 1 b. Państwowy Bank Rolny powołany został do parcelacji, przypadek przeto, o którym tu mówimy, to jest przeniesienie nieruchomości w całości nie musiał być *expressis verbis* unormowany. Jednakże prawo P. Banku Rolnego nabycia nieruchomości w całości, bez żadnych ograniczeń, wynika z § 5 ust. 2 statutu, wydanego rozp. M. R. R. z d. 20/6 1925 poz. 487 d. u. R. P., wedle którego „nieruchomości przejęte w celu uchronienia się przed stratami winny być — o ile nie zostaną przeznaczone na parcelację (§§ 34—35) — odprzedane w ciągu najdalej lat dwóch”. Oprócz tego wliczenie w § 31. 3 powyższego statutu do zakresu działania Banku „popierania organizacji osadniczych” (nie: „osadników”, o których mówi § 35 lit. d.) może polegać na przeniesieniu nieruchomości w całości.

Ad A. 2 a. Przypadek ten nie jest wyraźnie unormowany, p. roz. M. R. R. z dn. 19. I. 1927 poz. 229 d. u. R. P. Gdyby instytucja upoważniona do parcelacji znalazła się w tej sytuacji, że chciałaby pozbyć (nabyty do parcelacji lub nabyty dla uniknięcia strat) majątek nieruchomy w całości, to należałoby ją traktować, jak osobę prywatną.

Ad A. 2. b. *o*) Przeniesienie nieruchomości w całości, będącej własnością osoby prywatnej, aktami między żyjącymi, unormowane jest rozp. tymcz. R. M. z dn. 1/IX 1919 poz. 428 d. u. R. P. o ile idzie o własność tabularną, wedle bowiem art. 1 tego rozp. umowy o przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskich wymagają dla swej ważności poprzedniego zezwolenia władzy państwowej, ale nie wymagają tego zezwolenia: wedle art. 2 lit. a. gdy chodzi o nieruchomość włościąńską (rustykalną), a wedle art. 2 lit. d), gdy nieruchomość przechodzi na rzecz instytucji państwowych lub komunalnych. Pozostaje więc do unormowania kwestja przeniesienia gruntów rustykalnych w całości. Trzeba się pogodzić, w danym stanie ustawodawstwa, z zapatrywaniem, że rozp. R. M. z 1919 obowiązuje w Małopolsce tylko co do przeniesienia w całości dóbr tabularnych, b. domini kalnych, co do przeniesienia zaś gruntów rustykalnych w całości obowiązywało aż do zniesienia rozp. ces. z 9 sierpnia 1915 przez rozp. Prez. R. P. z dn. 19/XI 1927 poz. 907 d. u. R. P., w Małopolsce to rozp. ces. z 1915, w b. Król. pol. przepisy z r. 1891, w b. zaborze pruskim rozp. Kom. R. L. z 1919. Zacytowane dalej orzeczenie Sądu N. T. A., ilustrują tę kwestję, jak ona się przedstawia w judykaturze (niejednolitej i nie zawsze jasnej).

1. Utrzymanie w mocy rozp. ces. z 1915 stwierdzają: wyrok N. T. A. z 31/I 1924 l. rej. 413/23. Orz. Sąd. Pol. Nr. 220 p. 2, wedle którego Konstytucja nie uchyliła milcząco austr. rozp. ces. z 9. 8. 1915 l. 234 austr. d. u. p., i wyrok N. T. A. z 10/IV 1924 l. rej. 155/12 (Gaz. Adm. i P. P. 1924 Nr. 361), wedle którego tymczasowe rozporządzenie Rady Ministrów z 1/IX 1919 poz. 428 dz. ust. nie uchyliło ces. rozporządzenia z 9/VIII 1915 Nr.



234 austr. dz. p. p. (Por. art. 33 ustęp 3 ustawy z 11. 8. 1923 poz. 706 dz. ust.).

2. Stosunek rozp. ces. z r. 1915 do rozp. R. M. z 1919 określa wyrok N. T. A. z 11/VI 1924 l. rej. 441/23 (Gaz. A. i P. P. Nr. 234 p. 1.), wedle którego pojęcie nieruchomości ziemskiej z art. 1 rozp. tymcz. Rady Min. z 1/IX 1919 poz. 428 dz. ust. nie jest ograniczone w b. zaborze austriackim do t. zw. dóbr tabularnych, wpisanych do ksiąg gruntowych przy sądach okręgowych. Z wyroku tego przeto wynikałoby, że w Małopolsce obowiązują oba rozporządzenia, chociaż jedno odnosi się tylko do posiadłości rustykalnych, a drugie właśnie te posiadłości wyklucza. Tak samo wedle orzec. Izby III S. N. z 20/11 1923 R. 561/23 (Orzec. S. P. 1924 Nr. 86 p. 2) zastosowanie przepisów R. M. z r. 1919 nie należy od wpisu realności do ksiąg tabularnych. A natomiast przeciwnie orzekł N. T. A. dn. 11/VI 1924 l. rej. 441/23 (G. A. i P. P. 1924 Nr. 432 p. 2): Właściwość komisji obrotu gruntami, utworzonych przy sądach powiatowych w b. zaborze austriackim na podstawie ces. rozp. z 9/VIII 1915 dz. ustaw p. p. austr. Nr. 234, odnosi się tylko do tych nieruchomości ziemskich, których obrót to cesarskie rozporządzenie reguluje. Stosunek tych rozporządzeń w orzecznictwie naszym charakteryzuje także orzec. Izby III Sądu Najw. z 27/VIII 1924 R. 755/24 (Orzec. Sądów Polskich 1925 Nr. 60), wedle którego zasady o ponownym rozpoznaniu podania o przewłaszczenie, przyjęte w rozporządzeniu ces. z 9/VIII 1915 Nr. 234 austr. dz. p. p., mogą być uwzględnione przy stosowaniu postanowień tymczasowego rozporządzenia Rady Ministrów z 1/9. 1919 dz. u. poz. 428.

3. Interpretację słów „poprzednie zezwolenie“ w art. 1 rozp. R. M. z r. 1919 w rzekomem przeciwstawieniu do rozp. ces. 1915 ilustrują orzeczenia, które, opierając się na rozp. ces. z r. 1915, samą umowę, choćby nie przedłożoną Komisji obrotu ziemią, uważają za obowiązującą stronę (Orzec. Izby III Sądu Najw. z 27/IX 1921 R. 558/21 Orzec. Sądu Pol 1922 Nr. 588) i wedle których nabywca gruntu żądać może od sprzedawcy drogą skargi sądowej zeznania dokumentu zdolnego do przeniesienia własności przed zgodą Komisji dla obrotu ziemią wymaganej austr. rozporządzeniem ces. z 9/VIII 1915 dz. u. p. Nr. 234, (wyrok Izby III S. N. z 16/IV 1921 R. 583/19, z 16/IV 1921 R. 673/20 Orzec. Sądów Pol. 1922 Nr. 64) w Przegl. pr. i Adm. 1922 str. 51). W odróżnieniu od „umowy“, ważne mimo braku zezwolenia, niemożliwym jest nabycie prawa własności bez zezwolenia władzy, jak to wywodzi w motywach wyrok Sądu Najw. z dn. 17/V 1921 R. 468/21 (Orzec. Sądów Polskich 1922 Nr. 588): „Strona domagająca się uznania swego prawa własności winna wykazać zaistnienie wszystkich wymogów ustawowych, od których zależy nabycie prawa własności. Przepisami ces. rozp. z 9/V 1915 dz. u. p. Nr. 234 uzależnionem

zostało nabycie prawa własności gruntu rolnego drogą umowy poza wypadkami w § 3 rozporządzenia wymienione od zezwolenia Komisji Obrotu ziemią. Rzeczą zatem powoda było wystarać się o takie zezwolenie, co w drodze § 9 rozp. z 11/VIII 1915 dz. u. p. Nr. 235 przepisanej i bez przedłożenia kontraktu sprzedaży było możliwem — i przedstawić je w toku sporu. Ponieważ wymóg zezwolenia Komisji Obrotu ziemią na przeniesienie prawa własności polega na przepisach publiczno-prawnych, a nie jest pozostawiony uznaniu stron, przeto brak tego wymogu z urzędu należało uwzględnić, nie czekając na zarzut strony pozwanej. Gdy powód zezwolenia rzeczzonego Sądowi procesowemu nie przedłożył, z żądaniem skargi, o ile ono odnosi się do uznania powoda za właściciela, oddalonym być musiał“.

Już nie jak zdecydowanem jest stanowisko sądów najwyższych w sprawie rozp. R. M. z 1919. Gdy wyrok opiera się na ces. rozp. z roku 1915, umowa obowiązuje obie strony, a tylko nabycie własności jest niemożliwem, jeżeli niema zezwolenia władzy. Przy oparciu się na rozp. z r. 1919 umowa powinna być nieważną, jeżeli nie było „poprzedniego zezwolenia“. Tak też pojmuje to Orzec. Izby III S. N. z 15/V 1923 L. cz. Rw. 3345/22 (Orzec. S. P. 1923 Nr. 494), wedle którego uprzednie zezwolenie urzędu ziemskiego jest warunkiem ważności umowy o przeniesienie nieruchomości większej, i orzec. Izby III S. N. z 15. 5. 1923 l. cz. Rw. 3345/22 (Przeł. pr. i adm. 1923 str. 151), wedle którego umowy o przeniesienie własności nieruchomości ziemskich, które w myśl art. 1 tymcz. rozp. Rady Ministrów z 1/IX 1919 Dz. U. Nr. 73 poz. 428 wymagają dla swej ważności poprzedniego zezwolenia Urzędu Ziemskiego, są nieważne i nie rodzą wiążącego zobowiązania dla stron, jeżeli zawarte zostały wprzód, zanim Urząd Ziemski udzielił swego zezwolenia. To pojmowanie poprzedniego zezwolenia, jako elementu składowego umowy, przebiega się w orzeczeniach, w których uznano zezwolenie za ten element, nim było wiadomem, czy i z kim umowa przyjdzie do skutku. Tak np. N. T. A. uważa, że udzielenie zezwolenia na przewłaszczenie nieruchomości ziemskiej na rzecz jednej osoby, na zasadzie rozporządzenia Rady Ministrów z 1. 9. 1919 (dz. u. poz. 428) nie stanowi przeszkody do udzielenia takiegoż zezwolenia na rzecz innej osoby, a tem samem porównywanie kwalifikacyj osobistych poszczególnych nabywców, jak również kolejność wniesienia podań o zezwolenie, jest bez znaczenia, (wyrok N. T. A. z 19/X 1925 L. rej. 1031/20 Orzec. S. P. z 1926 Nr. 142, podane także w Gaz. Sąd. Warsz. 1926 Nr. 218). Podobnie S. N. Izba I w Orzec. z 2/X 1912 C. 389/22 (Orzec. S. P. 1923 Nr. 7) wypowiedział się, że sprzedaż ośrodka majątku przeznaczonego na parcelację może być przez Urząd Ziemski zatwierdzoną przed przeprowadzeniem parcelacji gruntów należących do tego majątku.

Natomiast chwiejne stanowisko zajmują orzeczenia:

Umowa o przeniesienie prawa własności nieruchomości większej — zawarta pomiędzy stronami, zgodnie z zasadami prawa prywatnego — jednak przed zezwoleniem władz ziemskich (art. 1 rozp. Rady Ministrów z 1/IX 1919 dz. poz. 428) jest ważna, a jedynie skuteczność jej — jest zależną od tego zezwolenia. Wrazie odmowy zezwolenia — staje się umowa bezskuteczną, a tem samem nieważną, — o jej nieważności jednak orzekają sądy jedynie na skutek powództwa właściwych władz ziemskich (art. 8 cyt. rozp. Rady Ministrów, Orzec. Izby III Sądu Najw. z 13/XI 1923 R.w. 3327/22 Orzec. S. P. 1924 Nr. 312).

Umowa o przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskiej, która może ulec przymusowemu wykupowi na cele reformy rolnej, wiąże stronę, dopóki urząd ziemski nie odmówi jej zatwierdzenia. Strona dochodząc skargą unieważnienia umowy i zwrotu swych świadczeń, jest obowiązana w skardze ofiarować stronie przeciwnej zwrot świadczeń wzajemnych, od niej otrzymanych (orzec. Izby III Sądu Najw. z 6/V 1924 R.w. 564 do 567/24 i 582 do 600/24, Orzec. S. P. 1924 Nr. 494). Wreszcie cytujemy orzeczenie wedle którego umowa o sprzedaż nieruchomości, ulegającej wykupowi na cele reformy rolnej, obowiązuje sprzedawcę, dopóki władza ziemska nie odmówi jej zatwierdzenia. Reszta ceny kupna za sprzedaną nieruchomość nie może być przerachowana na kwotę wyższą, niż określona w § 2 rozp. wal., chociażby nieruchomość miała w chwili zapłaty reszty ceny kupna wartość większą (orzec. Izby III Sądu Najw. z 8. 4. 1925. R.w. 138/25, Orzec. S. P. 1925 Nr. 408).

4. Charakterystyczną jest judykatura w kwestji przyczyn zezwolenia względnie odmowy. Cały szereg orzeczeń stwierdza, że motywów zezwolenia względnie odmowy szukać należy w momentach obiektywnych, a nie w podmiocie. I tak: N. T. A. orzekł., że o zastosowaniu rozp. z roku 1919 rozstrzyga charakter nieruchomości, a nie osoba jej właściciela (wyrok N. T. A. zdn. 3/IV 1924 l. rej. 133/22, Orzec. S. P. 1924 Nr. 404); że zapatrywanie, jakoby prawo domagania się zezwolenia na przeniesienie własności w myśl rozp. ces. z 9/VIII 1915 Nr. 234 austr. dz. p. p. było prawem ściśle osobistym, które w razie późniejszych transakcyj nie przechodzi na nabywcę, nie ma oparcia w ustawie, (wyrok N. T. A. z 21/II 1924 rej. 14/23, ogłoszony w Gaz. adm. i P. P. 1914 Nr. 313), wreszcie że przy udzielaniu zezwolenia na przewłaszczenie w myśl austr. rozp. ces. z 9/VIII 1915 Nr. 234 dz. p. p. obojętne jest, czy przeniesienie własności jest dla sprzedającego więcej, czy mniej korzystne, jak również jest bez znaczenia, czy daną nieruchomość posiada ta lub inna osoba, byle osoba nabywcy dawała rękojmię, że nieruchomość, o którą chodzi, nie straci charakteru włościńskiego,

zdolnego do produkcji: (wyrok N. T. A. z 14. 4. 1924 l. rej. 460/23, Orzecz. S. P. 1925 Nr. 195).

Tę obiektywność przyczyn podkreślają orzeczenia, w których właśnie nie uznano subiektywnych momentów za wystarczające do odmowy. I tak: Fakt, iż nabywca gruntu mieszka w Ameryce, tam się ożenił, a w kraju nie posiada żadnej nieruchomości, nie jest dostatecznym powodem do odmówienia zezwolenia na przewłaszczenie nieruchomości w myśl § 6 ces. rozp. z 9/VIII 1915 austr. dz. p. p. Nr. 234, (wyrok N. T. A. z 12. 5 1924 l. rej. 99/23, ogłoszony w Gaz. A. i P. P. 1924 Nr. 399; okoliczność, że na bywca gruntu z dobrowolnej parcelacji jest nieletni, nie może być, sama przez się, powodem odmowy zezwolenia na przewłaszczenie, (wyrok N. T. A. z 14/V 1925 l. rej. 671/23, Orzecz. S. P. 1926 Nr. 136). Przy zatwierdzeniu planu parcelacyjnego (art. 6 rozp. tymcz. R. M. z 1/IX 1919 poz. 428 dz. ust. i § 12 rozp. Prez. G. U. Z. z 30. 11. 1922 poz. 1024 dz. ust.), odmowa zezwolenia na nabycie jednej z działek stanowiącej zakład przemysłowy z niezbędnym obszarem ziemi, nie może opierać się na okolicznościach, że nabywcy nie posiadają odpowiednich kwalifikacyj przemysłowych, że są inni oferenci z odpowiedniejszymi kwalifikacjami lub że nabywca dopuścił do spółki inne osoby (wyrok N. T. A. z 8/X 1925. L. 514/24, ogłoszony w Gaz. Sąd. Warsz. 1926 str. 550). Okoliczność, że nieruchomość ziemską nabywa niepodzielnie kilka osób, nie musi zawsze być uznana za sprzeczną z zasadami reformy rolnej (wyrok N. T. A. z 2/XII 1926 L. Rej. 1511/24, 1512/24, 1508/24, 1514/24 i 1522/24 Orzecz. S. P. 1927 Nr. 208).

Inaczej przedstawia się rzecz, gdy idzie o spekulację, jako przyczynę odmowy. Stwierdzenie zamiarów spekulacyjnych po stronie nabywcy ziemi daje komisji ziemskiej prawną podstawę do odmowy zezwolenia na przeniesienie prawa własności (orz. Izby I Sądu Najw. z 2/X 1922 C. 170/22. Orzecz. S. P. 1924 Nr. 78). Odmówić zezwolenia na przewłaszczenie gruntu włościańskiego na zasadzie przepisu punktu 1 § 6 ces. rozp. z 9/VIII 1915 dz. u. austr. Nr. 234 można nie tylko wówczas, gdy nabywca trudnił się spekulacją gruntami, ale także i wtedy, gdy ustalono, że w danym wypadku nabycie nastąpiło w niewątpliwym zamiarze odsprzedania z zyskiem (wyrok N. T. A. z 12/III 1924 L. rej. 93/22, Orzecz. S. P. 1924 Nr. 607 p. 1). Ustalenie spekulacji gruntami w rozumieniu § 6 p. 1 ces. rozp. z 9/VIII 1915 Dz. p. p. austr. Nr. 234, obowiązującego w b. zaborze austriackim, można uznać za uzasadnione tylko w tym wypadku, gdyby były niezbite dowody, że dotycząca osoba z oczywistym zamiarem spekulacyjnym kupuje i sprzedaje grunta i że tego rodzaju transakcje niejednokrotnie się powtarzały, (orzecz. N. T. A. z 21/I 1924 L. Rej. 43/23, ogłoszone w Ruchu praw. z ekon. 1924 Nr. 515).

Zasadniczego stanowiska tyczy się uchwała Izby IV S. N. z 24/V 1922 l. rej. 728 (Orzec. S. P. 1922 Nr. 570), wedle której decyzje Okręgowych Urzędów Ziemskich w sprawie zezwoleń na przewłaszczenie realności zależne są od swobodnego uznania władz, nie mogą być zatem zaskarżone do Sądu Najwyższego. Tak samo N. T. A. w wyroku z 31. I. 1924 l. rej. 413/23 (Orzec. S. P. 1924 Nr. 220 p. 1) orzekł, że do właściwości N. T. A. należy rozpoznanie, czy władze adm., rozstrzygające na zasadzie § 9 austr. rozp. ces. z 9/VIII 1915 Nr. 234 dz. u. p. o obrocie ziemią, wedle swobodnego uznania, nie przekroczyły granic zakreślonych w §§ 4, 5 i 6 tego rozporządzenia, a także rozpatrzenie zarzutów co do wadliwości postępowania w tych sprawach (§ 10).

5. Legitymacji tyczą się orzeczenia:

Z przepisu art. 9 rozp. Rady Ministrów z 1/IX 1919 poz. 428 dz. u. wynika, że każda ze stron kontraktujących ma prawo zaskarżać w postępowaniu administracyjnym decyzje Urzędów Ziemskich powzięte na mocy tego rozporządzenia (wyrok N. T. A. z 29/XII 1924 l. rej. 1514/23, Orzec. S. P. 1925 Nr. 193). Tak uprawniony, jak i zobowiązany z umowy, zawartej w ramach art. 1 tymcz. rozp. Rady M.in. z 1/IX 1919 poz. 428 dz. ust., są legitymowani do zaskarżenia decyzji urzędów ziemskich, zarówno w toku postępowania administracyjnego, jak i przed N. T. A., bez względu na prywatno-prawne skutki z tej umowy powstać mogące, o ile odmowna decyzja urzędów ziemskich nie uwzględnia ich woli w kierunku przeniesienia praw własności w każdym stadium postępowania administracyjnego objawionej (wyrok N. T. A. z 11/VI 1924 l. rej. 1575/23, ogłoszony w G. A. i P. P. 1924 Nr. 433). Prokuratorja Generalna Rz. P. jest uprawnioną do zaskarżenia ważności umowy o przeniesienie własności nieruchomości dla braku zezwolenia krajowej Komisji obrotu ziemią. Instytucja przez państwo do parcelacji upoważniona nie potrzebuje także do nabycia majątności dla celów parcelacji zezwolenia władzy państwowej (wyrok Izby III Sądu Najw. z 10/V 1921 R.w. 659/21, Orzec. S. P. 1922 Nr. 328). Skarga Urzędu Ziemskiego o unieważnienie intabulacji przeniesienia prawa własności nieruchomości ziemskiej jest dopuszczalną tylko w odniesieniu do takich nieruchomości, które według obowiązujących przepisów ulec mogą przymusowemu wykupowi na cele reformy rolnej (orz. pełnego kompletu Izby III Sądu Najwyższego z dn. 17. 11. 1923 R.w. 521/23, Orzec. S. P. 1924 Nr. 178). Urzędy Ziemskie są upoważnione do wniesienia rekursu przeciw uchwałom, zapadającym w postępowaniu hipotecznym, jeżeli uchwała narusza przepisy o ograniczeniu obrotu ziemią (orz. Izby III Sądu Najw. z 20/XI 1920 R. 567/23, Orzec. S. P. 1924 Nr. 86 p. 1).

6. Przedmiotu objętego rozp. ces. z r. 1915 i rozp. R. M. z r. 1919 tyczą się orzeczenia:

Do przeniesienia prawa własności realności miejskiej nie jest wedle rozp. ces. z r. 1915 wymagane zezwolenie Komisji obrotu ziemią, (orzec. Izby III Sądu Najw. z 22/II 1921 R. 78/21, Orzec. S. P. 1923 Nr. 57). Z brzmienia art. 3 tymcz. rozp. Rady Ministrów z 1/IX 1919 poz. 428 dz. ust., powołującego się na zasady reformy rolnej, wynika, iż okoliczność, że dana nieruchomość stanowi przestrzeń rolną czy leśną, może mieć wpływ jedynie na sposób merytorycznego załatwienia próśby o zezwolenie na prze-właszczenie, nie można jednak z niego wyprowadzić wniosku, iż powołane rozporządzenie tymczasowe do leśnych gruntów wogóle się nie stosuje, (wyr. N. T. A. z 11/VI 1924 l. rej. 441/23, ogłoszony w Gaz. A. i P. P. 1924 Nr. 434 p. 3). Wspomniana w art. 3 rozp. tymcz. Rady Ministrów z 1/IX 1919 poz. 428 Dz. U. uchwała Sejmu Ustawodawczego z 10/VII 1919 nie wyklucza w punkcie pierwszym rzemieślników od nabywania działek parcelacyjnych w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych, (wyrok N. T. A. z 9/III 1925 l. rej. 1525/23, Orzec. S. P. 1925 Nr. 480). Przy parcelacji dobrowolnej odmowa zezwolenia na przeniesienie prawa własności działki parcelacyjnej wedle art. 3 rozp. tymcz. Rady Ministrów z 1/IX 1919 poz. 428 dz. u. nie może opierać się na zasadzie punktu 10 uchwały Sejmu Ustawodawczego z 10/VII 1919, gdyż zasady te odnoszą się tylko do parcelacji zapasu ziemi, znajdującej się w ręku Państwa na cele reformy rolnej (wyrok N. T. A. z 29/X 1925 roku l. Rej. 2073/23, Orzec. S. P. 1926 Nr. 494). Przepis art. 2 p. c. tymczasowego rozporządzenia Rady Ministrów z 1/IX 1919 poz. 428 dz. u. dotyczy przeniesienia prawa własności tylko w drodze przetargu publicznego (wyrok N. T. A. z 31/V 1926 l. Rej. 1206/24, Orzec. S. P. 1926 Nr. 492).

7. Do postępowania w kwestjach wynikających z obydwóch omawianych rozporządzeń odnoszą się orzeczenia: Czasokres do załatwienia podania o zezwolenie na podstawie r. R. M. z r. 1919 na przeniesienie prawa własności nie rozpoczyna biec w razie zwrócenia podania do uzupełnienia (orzec. Izby III Sądu Najw. z 20/XI 1923 R. 567/23 Orzec. S. P. 1924 m. 86 p. 3). Sąd procesowy nie jest powołany do badania, czy uchwała, którą komisja obrotu ziemią odmówiła na podstawie roz. ces. z r. 1915, zatwierdzenia kontraktu kupna, sprzedaży, rzeczowo jest uzasadniona (orzec. Sądu Najw. Izba III z 31/8/1921, R.w. 69/21, ogłoszone w Przegl. pr. i adm. 1922, str. 47). W postępowaniu przed N. T. A. w wypadkach odmówienia na podstawie rozp. ces. z r. 1915 przez pozwaną władzę zezwolenia na przewłaszczenie nieruchomości, drugi z kontrahentów nie może występować jako strona interesowana w rozumieniu art. 11, ustęp 2, ust. o N. T. A. (wyrok N. T. A. z 31/I 1924 l. rej. 413/23 Orzec. S. P. 1924 ur. 220 p. 4). Przy rozpatrywaniu podań o zezwolenie na przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskich w rozumieniu tymcz. rozporządzenia Rady Ministr. z 1. 9. 1919, poz. 428 dz

ust., władze ziemskie są uprawnione do badania, czy przedłożone pisma są wyrazem woli obu kontrahentów na przeniesienie wogóle prawa własności (wyrok N. T. A. z 10/6 1926, I. Rej. 1681/24, Orzec. S. P. 1926 m. 491). Ponowienie postępowania przewidziane w ust. 3 § 10 ces. rozp. z 9/8 1915, w związku z § 2 noweli z 18/4 1916 dz. u. p. austr. 108 nie jest identyczne z ogólnym pojęciem wznowienia w dziedzinie postępowania administracyjnego (wyrok N. T. A. z 17/5 I. rej. 93/22, Orzec. S. P. 1924 m. 607 p. 2). Do ponowienia wniosku i zezwolenie na przewłaszczenie nieruchomości w myśl § 10 ust. 3 rozp. ces. z 9/8 1915 ur. 234 austr. dz. p. p. uprawniona jest każda ze stron umawiających się i niepotrzebny jest zgodny wniosek obu stron (wyrok N. T. A. z 1. 3. 1926 I. Rej. 660/24, Orzec. S. P. 1926 m. 292).

8. Notujemy jeszcze dwa orzeczenia z dziedziny, którą się zajmujemy: Udzielenie w myśl tymczas. rozp. Rady Ministrów. z 1/9 1919, poz. 428 dz. u. zezwolenia na przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskich, nabytych nie wprost od właściciela, lecz od trzecich, jest tylko wówczas dopuszczalne, jeżeli także te trzecie osoby same już uzyskały zezwolenie na przewłaszczenie (wyrok N. T. A. z 29/12 1924 I. rej. 1514/23 Orzec. S. P. 1925 ur. 193). Umowy o przeniesienie prawa własności nieruchomości ziemskiej, objęte w myśl przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 1. 9. 1919 poz 428 dz. u. wymogiem uprzedniego zezwolenia władzy państwowej, podlegają należyłości, na zasadzie postanowień obowiązującej na obszarze b. zaboru austriackiego ustawy z 9/2 1850 dz. u. p. 50, dopiero od czasu udzielenia wspomnianego zezwolenia (wyrok N. T. A. z 13/11 1925 I. Rej. 1982/24, Orzec. S. P. 1926 us. 456).

Po tem przedstawieniu judykatury w sprawie rozp. ces. z r. 1915 i rozp. R. M. z 1919 wskażemy jeszcze na czasowy zakaz sprzedaży w art. 54 ustawy grudniowej i w art. 10 u. o osadnictwie wojskowym tudzież na ustawę z 2/12 1921 poz. 767 (nabywcy podstawieni) i ustawę z dn. 2/7 1924 poz. 669 (umowy sprzedaży w b. zaborze rosyj.) i zreasumujemy, że po zniesieniu ces. rozp. r. 1915 przeniesienie w całości nieruchomości rustykalnych w Małopolsce nie ulega ograniczeniu, w b. Król. pol. podlega przepisom z r. 1891, w b. zab. pruskim przepisów z r. 1919, do przeniesienia zaś dóbr tabularnych w całości odnosi się w całym państwie rozp. R. M. z r. 1919.

Ad A. z b f Przeniesienie nieruchomości rustykalnych mortis causa nie ulega ograniczeniom, bo rozp. ces. z r. 1915, odnosiło się, a rozp. R. M. z r. 1919, odnosi się tylko do przeniesienia prawa własności między żyjącymi. Co do posiadłości włościańskich w b. Król. Pol. przepisy z 11/6 1891 (Zb. pr. Nr. 76 poz. 821) dopuszczają do dziedziczenia wszystkich, ale osoby nie mające wymienionych tam kwalifikacyj muszą w ciągu roku posiadłość tę sprzedać.

Ad A z. b.  $\gamma$  Rozp. Rady Ministrów z r. 1919, wymagające zezwolenia na przeniesienie, nie odnoszą się wedle art. 2 lit. c. do wypadków, gdy przeniesienie następuje w drodze spziedaży przymusowej.

Ad B. 1. a.  $\sigma$  odział nieruchomości wiejskich obciążonych obowiązkiem parcelacyjnym, dokonywany przez Urzędy Ziemskie, unormowany jest przez art. 46 do 61 ust. grudniowej z r. 1925.

Ad B. 1 a.  $\beta$ . Normy znajdują się tam, gdzie i w poprzednim przypadku.

Ad B. 1 a.  $\gamma$  Normy odnośne zawarte są w art. 46 do 57 i 62 do 64, ustawy grudniowej z r. 1925.

Ad B. 1 a.  $\delta$ .  $\sigma\sigma$  Normy odnośne znajdują się obecnie m. zd. tylko w art. 46 do 57 i w art. 65 do 66 ustawy grudniowej z r. 1925. Ta prosta prawda jednak utyka w najpoważniejszy sposób na tem, że nigdzie nie znajdujemy określenia, co to jest parcelacja. Jeżeli choćby jednorazowy, bez względu na obszar, podział uważać będziemy za parcelację, wówczas prawdę powyższą uznawać musimy za niezbitą. Jeżeli jednak przez parcelację rozumieć będziemy podział mający jakiegokolwiek kwalifikacje, czy dotyczące obszaru, czy częstotliwości, to wszystkie przypadki podziału, które tych kwalifikacji nie mają, będą podpadać pod roz. R. M. z r. 1919 w całej Polsce co do dóbr nierustykalnych, co do innych zaś pod przepisy państw zaborczych. Określenie, czem jest parcelacja w rozumieniu ustawy grudniowej z r. 1925, jest, jak widzimy, fundamentalną kwestją, bo od rozstrzygnięcia jej zależy, jakie przepisy mamy stosować do danego przypadku podziału. Dzisiaj po wejściu w życie ustawy grudniowej z r. 1925, tego nie wiemy, zależy to bowiem od wyobrażenia, które sobie odnośna władza o pojęciu „parcelacja“ utworzyła.

Ad B. 1. a.  $\delta$ .  $\beta\beta$ . Także i w tym przypadku, tj. w razie podziału nieruchomości wiejskiej, obciążonej obowiązkiem parcelacyjnym, przez osoby prywatne, mortis causa, prawna sytuacja nie może być uważaną za jasną.

Rozp. R. M. z 1919 mówi, że nie wymagają zezwolenia wypadki, „gdy chodzi o działy spadkowe, spowodowane wypadkiem śmierci, zaszłym przed 1 stycznia 1919“. Z tego wynika, że działy spadkowe spowodowane wypadkiem śmierci zaszłym po 1 stycznia wymagają zezwolenia władzy państwowej.

Co należy rozumieć przez działy spadkowe? Jest to umowa między dziedzicami, a więc przeniesienie własności na jej podstawie nie jest przeniesieniem mortis causa czyli przeniesienie mortis causa nie ulega ograniczeniom, t. j. nie potrzebuje zezwolenia. Przypatrzmy się, jakie to pociąga za sobą konsekwencje ze względu na art. 6 ust. grudniowej z r. 1925, wedle którego rodzina podzielona po dn. 14/9 1919, bez zezwolenia władzy, uważana jest za jednostkę czyli, że podział taki dokonany po dn. 14. 9. 1919, bez



zezwoleń, jest w odniesieniu do reformy rolnej bezskuteczny. Jednak ten sam artykuł postanawia dalej, że nie dotyczy to wypadków, gdy chodzi o działy spadkowe spowodowane wypadkiem śmierci zaszłym przed 14 września czyli, że takie działy są skuteczne, choćby były dokonane po d. 14/9 1919 bez zezwolenia władzy. Wedle rozp. R. M. z 1919 dział spadkowy dokonany po dn. 1/I 1919 bez zezwolenia władzy jest skuteczny, jeżeli spowodowany był wypadkiem śmierci zaszłym przed 1/I 1919, t. j. na podstawie takiego działu można otrzymać przeniesienie własności. Różnica w terminie śmierci jest widoczna, jest jednak różnica także i w treści: w art. 6 idzie o to, że mimo podziału przyznanem zostanie tylko jedno wyłączenie z art. 16, gdy w rozp. R. M. z 1919 idzie o to, że na podstawie działu spadkowego dokonanego po dn. 1/I 1919 z powodu wypadku śmierci zaszłego po tym terminie nie otrzyma się przeniesienia prawa własności. Można więc uzyskać wpis hipoteczny prawa własności na podstawie rozp. R. M. z 1919, a on nie będzie skuteczny w odniesieniu do reformy rolnej, i dlatego też art. 6 mówi, „a to bez względu na podziały i przewłaszczenia dokonane po tym terminie“. Poruszyliśmy tą kwestję, bo ona okaże się nam zaraz potrzebną.

Jeżeli, jak powiedzieliśmy, działy spadkowe są przeniesieniem między żyjącymi, jeżeli ograniczeń dla przeniesień mortis causa ani rozp. R. M. z r. 1919 ani ustawa grudniowa nie postanawia, to jakże przedstawia się wobec tego sprawa podziału mortis causa? Jeżeli w spadku pozostały nieruchomości, a spadkodawca zmarł bez testamentu lub w testamencie ustanowił dziedziców pro indiviso, to na nieruchomościach powstaje współwłasność, którą reforma rolna z r. 1926 traktuje jako jednostkę t. j. przyznaje wszystkim jedno wyłączenie z art. 16, jak to wynika z art. 4 cz. 1 ustawy grudniowej. Jeżeli jednak spadkodawca w formie legatów zapisał kilku legatarjuszom, każdemu posiadłość mającą swój wykaz hipoteczny, to przypadku tego nie umiem podciągnąć ani pod rozp. R. M. z r. 1919, ani pod art. 4 cz. 1, ani pod art. 6 ustawy grudniowej, albowiem z działem spadkowym nie mamy tu do czynienia, (bo dział spadkowy jest umową) a nie mamy także do czynienia ze współwłasnością. Piawniczo rzecz biorąc, jest tu luka, intencją jednak ustawodawcy było z pewnością podciągnąć i ten przypadek pod pojęcie „działu spadkowego“, (zapisanie jednego wykazu hipotecznego kilku legatarjuszom wytworzyłoby współwłasność).

Ad B. 1 b. *σ* Podział gruntów nieobciążonych obowiązkiem parcelacyjnym przez osoby prywatne aktami między żyjącymi wprowadza nas w sytuację jeszcze bardziej zawikłaną, niż przypadek omówiony pod B. 1 a. *δ αα* Przypomnijmy, że idzie tu o dwie kategorie gruntów: 1) o grunty tworzące wyłączenie z art. 16 ustawy grudniowej i 2) o grunty niedochodzące do maximum określonego w art. 4 i 5 tej ustawy.

Ad 1 O tych gruntach mówi art. 16 część 6 ustawy grudniowej, że właściciel lub właściciele mogą niemi rozporządzać bez żadnych ograniczeń, z zachowaniem jednak postanowień Działu VI ustawy grudniowej. Ta sprawa jest przeto unormowana.

Ad 2. Do tej kategorii należą praktycznie rzecz biorąc, grunty włościańskie, rustykalne, tak zw. mała własność. Jeżeli zajmiemy stanowisko, że wszelki podział normuje ustawa grudniowa, to nie powinny były być stosowane ani ces, rozp. z r. 1915 ani rozp. R. M. z r. 1919, ani przepisy b. zaboru rosyjskiego, w szczególności przepisy z 11/6 1891, a w b. zaborze pruskim rozp. Kom. Nacz. Rady Lud. z dn. 25. 6. 1919 i rozp. Rządu pruskiego z dn. 23/12 1919. Jeżeli natomiast przez „parcelację“, na której się opiera ustawa grudniowa, rozumieć będziemy jakkolwiek ukwalifikowany podział, to wszystkie te przepisy odżywiają. Judykatura z czasów przed wejściem w życie ustawy grudniowej z r. 1925 i przed uchycieniem ces. rozp. z r. 1915 zajmuje oczywiście to drugie stanowisko, tembardziej, że rozp. R. M. z r. 1919 nie odnosi się do gruntów rustykalnych. Widać to z takich orzeczeń, jak następujące:

Przepisy z 18/6 1891 o trybie sprzedawania, wydzierżawiania, i oddawania w zastaw osad i gruntów włościańskich (zbiór praw i rozporządzeń Nr. 76, poz. 821) nie pozwalają dzielić gruntów na działki mniejsze, niż sześciomorgowe, lecz nie zabraniają zbywać lub dziedziczyć oddzielnie osad, które od początku ich istnienia miały mniej, niż 6 morgów (orzecz. Izby i Sądu Najw. 6. 11. 1922 C. 662/22 Orzecz. S. P. z 1924 Nr. 362).

Przepisy z 11. 6. 1891 o trybie sprzedawania, wydzierżawiania i oddawania w zastaw osad i gruntów włościańskich nie stają na przeszkodzie, aby należąca do spadku i mająca mniej, niż 6 morgów, połowa osady włościańskiej, zawierająca w całości więcej, niż 6 morgów, przyznana została w naturze nie temu spadkobiercy, do którego należy na mocy aktu nabycia niepodzielnie druga połowa osady, lecz któremukolwiek innemu spadkobiercy. W działach drobnej własności ziemskiej Sąd nie może wydzielić w naturze nieruchomości jednemu ze spadkobierców w szacunku określonym przez biegłych, jeżeli inni spadkobiercy ofiarują za nieruchomość wyższy szacunek (orzecz. Izby i Sądu Najw. z 15/2 1923 C. 500/22, Orzecz. S. P. 1924, Nr. 357).

Na zasadzie art. 2, ust. 2 a, przepisów przechodnich do ustawy post. cyw. są wyłączone z pod kompetencji Sądu pokoju, bez względu na wartość przedmiotu spornego, wszelkie sprawy o własność nieruchomą i prawa rzeczowe, dotyczące nieruchomości, nie wyłączając nieruchomości wymienionych w art. 1490 upc. oraz w przepisach z 30/12, (11 stycznia) 1865/6 r. i 11/6 1891 r. o trybie sprzedawania, wydzierżawiania i oddawania w zastaw gruntów i osad włościańskich. Wyjątek od tej reguły

stanowią tylko sprawy działowe, dotyczące drobnej własności nieruchomości poza obrębami miast, wymienione w art. 2, ust. 1, d. przep. przech. do ustawy post. cyw. Nieważność umów zbycia i oddania w zastaw osad i grunteów włościańskich, podpadających pod moc przepisów z 30/12/11. I-1865/6, i 11/6 1891, wiazie niezachowania włościwej formy notarialnej, winna być wyrzeczoną przez Sąd na mocy wyroku zapadłego w drodze procesu, a nie trybem t. zw. sądownictwa niespornego, o którym jest mowa w końcu ust. 1 art. 2 przep. przech. do ustawy post. cyw. (orzecz. Izby I Sądu Najw. z 26/4 1920 C. 777/19 Orzecz. S. P. 1922 Nr. 525).

Art. 22 przep. przech. do ust. post. cyw. stosuje się nie tylko do działów spadkowych, lecz do wszystkiego rodzaju działów majątkowych. W sprawie przeto o dział niepodzielnych nieruchomości należących do kategorii drobnej własności ziemskiej, o której mowa w art. 2 ust. 1. lit. d. przep. przech. upc., może Sąd pokoju zamiast zarządzenia licytacji przysądzić nieruchomości jednemu ze współwłaścicieli z obowiązkiem spłacenia drugiemu współwłaścicielowi udziału, jaki na niego przypada (orzecz. Izby I Sądu Najw. z 23. I. 1922 C. 425/21, Orzecz. S. P. 1923 Nr. 429).

Stosowanie art. 375 og. ustawy włościańskiej nie jest oparte na zasadzie wspólnej własności rodziny do gruntów uwłaszczonych i włączo stosowanie odmiennego zwyczaju. Zwyczaj prawny, wedle którego syn, przechodzący przy zawarciu małżeństwa na gospodarkę żony, tracił prawo do spadku po rodzicach, przestał obowiązywać z chwilą wprowadzenia indywidualnego władania (orzecz. Izby V. Sadu Najw. z 31. 10 1923 C. 1095/22, Orzecz. S. P. 1924 Nr. 81).

Układ pojednawczy, zawarty w Sądzie z obrazą przepisów o dzieleniu gruntów włościańskich, jest nieważny i nie może być obalony drogą rewolucji. Nabywcy w tym wypadku nie służą prawo retencji do chwili zwrotu uiszczanego szacunku, (orzecz. Izby I Sądu Najw. z 13/11 1924 C. 451/23 Orzecz. S. P. 1925 Nr. 485).

Praktykę w b. zaborze pruskim tak z czasów przed wejściem w życie ustawy grudniowej z r. 1925, jak i po wejściu jej w życie, ilustrują następujące orzeczenia, które wszystkie stoją na stanowisku, że rozp. Kom. Rady Lud. z r. 1919 i dzisiaj obowiązuje. Orzeczenia te opiewają: Art. 3 rozp. Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej z dn. 25/6 1919 Nr. 83 o ustanowieniu Urzędu osadniczego, ogłoszonego w Tygodniku urzędowym z 3/7 1919 Ur. 27, zawiera tylko ogólne wskazania zadań urzędu, z czego jeszcze nie wynikają oczywiście żadne skutki prawne dla stron (wyrok N. T. A. 6/4 1925 l. Rej. 717/23 z Gaz. Sąd. Warsz. 1926 Nr. 43). Rozporządzenie Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej z 25/6 1919, dotyczące zezwolenia na przewłaszczania nieruchomości (Tyg. Urz. Nr. 27) uregulowało cało-

kształt zagadnienia odnoszącego się do obrotu ziemią i uchyliło przepisy rozporządzenia Rady Związkowej z 15/III 1918 o obrocie gruntami rolnymi (dz. Rzeszy str. 123) (wyrok Izby V Sądu Najw. z 15/10 1926 I. 192/261 Orzecz. S. P. 1927 Nr. 114 p. 2). Wymagane rozporządzeniem Naczelnej Rady Ludowej z 25/6 1919 (Tyg. Urzęd. Nr. 27 z 3/7 1919 poz. 83 str. 140) zezwolenie Urzędu osadniczego tyczy się tylko przewłaszczenia, nie samego kontraktu obligacyjnego (orzecz. Izby V Sądu Najw. z 13/4 1921 C. V. 20/20 Orzecz. S. P. 1922 Nr. 66). Do rozstrzygnięcia w sprawie przewłaszczenia nieruchomości ziemskich położonych w b. Dzielnicy pruskiej, powołane są w pierwszej instancji okręgowe urzędy ziemskie, a w drugiej Główny Urząd Ziemi (Ministerstwo Reform Rolnych). Udzielanie zezwoleń na przewłaszczenie nieruchomości ziemskich na obszarze b. dzielnicy pruskiej nie jest z uwagi na przepis § 3 rozp. niem. Rady Związkowej z 15/3 1918/26 p. 123 pozostawione nieograniczonemu swobodnemu uznaniu urzędów ziemskich. Przy nieruchomościach ziemskich w b. dzielnicy pruskiej niepodlegających szczególnym ograniczeniom wymagane jest zezwolenie na przewłaszczenie tylko wtedy, gdy obszar przekroczy 5 ha (orzecz. N. T. A. z 18. 2. 1924 I. Rej. 1107/22 Orzecz. S. P. 1924 Nr. 354). Na mocy art. 2 rozp. Naczelnej Rady Ludowej z 25/6 1919 wymienione tamże osoby nie potrzebują zezwolenia okręgowego urzędu ziemskiego na przewłaszczenie li tylko w tym wypadku, jeśli nabywają nieruchomość na mocy sprzedaży, natomiast wymagane jest zezwolenie, gdy przewłaszczenie opiera się na innym tytule prawnym, (orzecz. Sądu Apel. w Poznaniu 14/11 1922 36/22. Orzecz. S. P. 1923 Nr. 274). Decyzja Urzędu osadniczego, odmawiająca zezwolenia na przewłaszczenie, może być zmieniona, jeżeli nie wskutek środka prawnego, to w drodze wznowienia, lub w trybie nadzoru (wyrok Izby V Sądu Najw. z 2/12 1921 C. 92/21, Orzecz. S. P. 1922 Nr. 436). Władze administracyjne przy stosowaniu przysługującego im wedle swobodnego uznania prawa pierwokupu posiadłości rolnych i leśnych 1920 dz. urz. Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej są ograniczone warunkami zawartymi w przepisach rozporządzenia b. rządu pruskiego z 23/12 1918 ust. pr. Nr. 3 z 1919 i dekretów Ministra b. dzielnicy pruskiej z 29/12 1919 i 18/6 1920 dzien. u. Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej Nr. 5 poz. 6 i Nr. 94 poz. 306 o ustawowym prawie pierwokupu posiadłości rolnych i leśnych, a N. T. A. powołany jest do rozpatrzenia, czy władza orzekająca nie wyszła poza granice określone powyższymi rozporządzeniami i czy postępowanie zostało prawidłowo przeprowadzone (wyrok N. T. A. z 10/11 1924 I. Rej. 409/23, Orzecz. S. P. 1925 Nr. 340). Wskutek wykonania prawa pierwokupu już przez Okręgowy Urząd Ziemi odpada, jako bezprzedmiotowe, wymagane skądinąd udzielenie zezwolenia na przewłaszczenie (wyrok Izby V Sądu Najw. z 23. I. 1925 C. 359/24, Orzecz. S. P. 1925 Nr. 410).

Ad B. 1 b. β. Podział nie obciążonych obowiązków parcelacyjnym gruntów wiejskich przez osoby prywatne *mortis causa* nie jest odrębnie unormowany, obowiązują tu więc z odpowiednim zastosowaniem, przepisy podane przez nas wyżej przy B. 1 a δ. ββ.

Ad B. 1. c. Do gruntów powstałych przez parcelację władz państwowych odnosi się art. 54 ustawy grudniowej z r. 1925, wedle którego grunty nabyte w drodze tej ustawy, do czasu całkowitej spłaty obciążających je pożyczek z funduszków państwowych lub Banku Rolnego nie mogą być dzielone, sprzedawane, wdzierżawione, lub zastawione bez zezwolenia Urzędów Ziemskich. Z pewnymi różnicami, które odrazu są widoczne, postanawia art. 16 ust. z dn. 17/12 1920 poz. 18 d. u. R. P. 1921 o nadaniu ziemi żołnierzom W. P., że gospodarstwa, utworzone na mocy tej ustawy, nie mogą być dzielone, ani sprzedawane przed upływem 25 lat od daty ich nabycia bez zezwolenia Urzędów Ziemskich.

Ad B. 2. a. Podział gruntów miejskich nie mających charakteru rolniczego, nie ulega ograniczeniom, roz. R. M. z 1919 odnosi się bowiem tylko do nieruchomości ziemskich, a wedle art. cz. 2 ustawy grudniowej z 1925 nie podlegają one działaniu tej ustawy, a więc i zawartym w niej przepisom o parcelacji.

Ad B. 2. b. To samo odnosi się do gruntów miejskich o charakterze rolniczym. Zwrócić należy uwagę, że pierwsze zdanie części 2 art. 2 ustawy grudniowej obejmuje grunty miejskie tak o charakterze rolniczym, jak i te, które go nie posiadają.

Ad B. 3. Przepisy odnośne podane są w art. 3 cz. 1. lit. c.

Ad B. 4. Odnośne przepisy nie zostały dotąd wydane.

Z powyższego obrazu wysnuć musimy wniosek, że obecny stan prawny nie da się żadną miarą utrzymać, choćbyśmy nie zmienili żadnej z tych myśli, które dyktowały powyższe przepisy. Albowiem:

1. Ponieważ rozp. ces. z r. 1915 zostało uchylone, przeto w Małopolsce niema przepisu o przenoszeniu rustykalnych nieruchomości w całości.

2. Jeżeli nie przyjmiemy, że przepisy ustawy grudniowej z r. 1925 odnoszą się do każdej parcelacji, to jakaś kategoria parcelacji gruntów rustykalnych nie będzie przez ustawodawstwo polskie unormowaną, bo rozp. R. M. z r. 1919 nie odnosi się do gruntów rustykalnych.

3. Nie mamy również *polskich* (t. j. przepisów Rzeczypospolitej Polskiej) przepisów o przenoszeniu gruntów rustykalnych w całości w b. zakresie rosyjskim i pruskim.

Obecny stan ilustruje następujące zestawienie:

A. Przeniesienie gruntów w całości inter vivos

1. b. dominikalnych: rozp. R. M. z r. 1919 w całej Polsce
2. rustykalnych: Małopolska do chwili uchylecia ces. rozp. z r. 1915, obecnie zaś nieunormowane; b. Król. Polskie przepisy z r. 1891, b. zabór pruski rozp. K. R. L. z r. 1919.

B. Podział gruntów inter vivos

- 1) wedle m. zd. unormowany jest w całej Polsce ustawą grudniową z r. 1925,
- 2) jeżeli jednak przyjmiemy dwie kategorie parcelacji,
  - a) to dla jednej będzie obowiązującą ustawa grudniowa,
  - b) a w drugiej należy odróżnić.
    - a) grunty b. dominikalne, gdzie obowiązuje R. M. z r. 1919
    - b) od gruntów rustykalnych, gdzie obowiązywało w Małopolsce ces. r. z r. 1915, w b. Kr. Pol. zaś obowiązują przepisy z r. 1891, w b. zaborze pruskim rozp. K. R. L., z r. 1919

Jest to więc stan zawikłania prawniczego i ze względu na nieokreśloność pojęcia parcelacji stan dowolności.

II. Stanowisko projektu kodeksu agrarnego. Postanowienia projektu oparte są na następujących zasadach:

1. Nie podpadają oczywiście pod postanowienie tego ustępu kodeksu wszystkie rodzaje posiadłości niepodzielnych, jak je kodeks agrarny normuje. Pozostają w mocy przepisy o włościach rentownych w b. Galicji i o pruskich włościach rentownych. Art. 54 ustawy grdniowej z r. 1925 i art. 10 ustawy o osadnictwie wojskowym odpadają, gdyż znalazły swój wyraz już w innych postanowieniach projektu. Cytowane wyżej ustawy poz. 767 z r. 1924, poz. 602 z r. 1922, poz. 806 z r. 1922 i poz. 669 z r. 1924 pozostają w mocy. Sprawę nabycia ziemi przez obcokrajowców odsyła projekt do osobnych przepisów, wchodzą tu bowiem w grę względy międzynarodowe.

Nie podpada wreszcie pod te postanowienia podział współwłasności wedle przepisów prawa cywilnego tudzież przeniesienie majątku Państwowego.

2. Projekt postanawia, że właściwa władza agrarna winna być zawiadomioną o każdym przeniesieniu prawa własności na nieruchomości, czy ono jest przeniesieniem w całości, czy w części. Jeżeli władza agrarna w ciągu 14 dni od zawiadomienia, nie zawiadomi o sprzeciwie strony i właściwego sądu hipotecznego, wpis przeniesienia może być dokonany. Jeżeli władza agrarna poda wiadomość o sprzeciwie, winna w dalszych 14 dniach

wydać umotywowane orzeczenie odmowy, od którego stronie służą środki prawne.

W podaniu o wpis winna strona udowodnić fakt zawiadomienia władzy agrarnej i dzień, w którym ją zawiadomiła.

Odpada wskutek tego konieczność zasęganania poprzedniego zezwolenia, ale możliwość przedłożenia go odrazu przy wpisie jest zastrzeżoną.

Należało zamieścić jeszcze techniczny sposób przeprowadzenia powyższego postanowienia ze względu na księgi gruntowe. Projekt postanawia przeto:

- a) sąd adnotuje na podstawie zawiadomienia władzy agrarnej jej sprzeciw,
- b) w razie prawomocnego orzeczenia wyższej instancji, uchylającego odmowę, sąd razem z wpisem przeniesienia wykreśla powyższą adnotację,
- c) w razie prawomocności odmowy sąd na żądanie strony wykreśla adnotację po przedłożeniu prawomocnego orzeczenia odmownego.

3. Projekt normuje tylko przeniesienie inter vivos, a przeniesienia mortis causa tak w drodze rozporządzenia ostatniej woli (testamentu lub kodycylu), jak i intestato, nie poddaje ograniczeniom. Spadkodawca może w formie legatów zapisać różnym legatarzuszom, każdemu jedną posiadłość, objętą swoim odrębnym wykazem hipotecznym. Tak zw. działy spadkowe uważa projekt za przeniesienie inter vivos i poddaje je wskutek tego takim ograniczeniom, jakim podlega każde inne przeniesienie inter vivos. Należy tylko uniknąć pewnego nieporozumienia: idzie nam tutaj tylko o przeniesienie prawa własności na podstawie działów spadkowych, a nie o obliczenie tak zw. wyłączenia, jak je przyjmuje art. 16 ustawy grudniowej. W odniesieniu do tej ustawy można wziąć podzielony w pewnych wypadkach majątek ziemski za jednostkę i uznać zamiast kilku jedno wyłączenie. Jest to sposób zwiększenia zapasu ziemi, ale to nie narusza prawa własności. Na tem stanowisku stoi też, jak już wspominaliśmy, ustawa grudniowa. Swoją drogą uważam przepis art. 6 ustawy grudniowej, ograniczający skuteczność działów spadkowych do wypadku śmierci zaszłego przed 14/9 1919, za nie wskazany ani socjalnie ani ekonomicznie, a ze względu na zapas ziemi w obecnej sytuacji gospodarczej państwa za niepotrzebny. Projekt oświadcza się też za zniesieniem go.

4. Projekt podaje dalej przyczyny, dla których władza agrarna, zawiadomiona o przeniesieniu, po zawiadomieniu strony i sądu, że wnosi sprzeciw, może na przeniesienie (mówimy tylko o przeniesieniu inter vivos) gruntów wiejskich nie zezwolić. Odróżnić tu należy następujące kategorie przypadków:

a) Strona ma zamiar przenieść nieruchomość w całości. Odmowa ze strony władzy agrarnej może nastąpić, jeżeli nabywca z powodu swego zawodu nie może osobiście gospodarować. W kategorii tej niema różnicy między dobrami tabularnymi a rustykalnymi. Wymaganie teoretycznego lub praktycznego wykształcenia nie odpowiada naszym stosunkom gospodarczym, społecznym i kulturalnym. Postanowienie to stosuje się i do nabywcy w drodze publicznej licytacji. Jeżeli zarządzona z powodu odmowy ponowna licytacja nie doprowadzi również do zatwierdzenia, Państwo nabywa nieruchomość za cenę oszacowania.

b) Strona ma zamiar przenieść część nieruchomości. Odróżnić tu należy dwie grupy przypadków:

α. Podziału dokonywa Państwo przez władze agrarne, przez banki państwowe, przez instytucje, które do takiego podziału upoważnia, lub przez osoby prywatne, które również muszą do takiego podziału otrzymać upoważnienie. Unormowanie takiego podziału nie wchodzi w zakres kodeksu agrarnego, bo jest on wyrazem każdorazowej polityki agrarnej rządu i sejmu i realizuje się przez osobną ustawę. Wyrazem polityki agrarnej w obecnej dobie jest ustawa grudniowa z r. 1925 i dlatego może obok kodeksu agrarnego obowiązywać, ze zmianami, które wymienimy, a które wynikają z uświadomienia stosunku kodeksu agrarnego do takich ustaw, jak grudniowa z r. 1925 i następnych, które ją w miarę zmiany polityki agrarnej zastępują.

β Podział przeprowadza właściciel, nie jako upoważniony przez Państwo jego organ. Projekt nie czyni różnicy między rodzajem gruntu (tabularne lub rustykalne), jednorazowym a częstotliwym podziałem, ani nie odróżnia podziałów pod względem wielkości części. Każdy podział ulega postanowieniom, które się streszczają w tem, że władza agrarna zezwoli na podział pod następującemi warunkami:

αα. Nabywca otrzyma zezwolenie bez względu na to, czy wydzielona część ma stanowić małe gospodarstwo, czy ma być przyłączona do istniejącego już, jeżeli zawód jego nie przeszkadza mu gospodarować osobiście. Projekt przeciwnym jest takim przyczynom odmowy, jak np. że nabywca powiększyłby swe gospodarstwo ponad pewne maximum i t. p. Jest to rzecz polityki agrarnej. Osobiście także i z tego agrarno-politycznego względu jestem przeciwny takim ograniczeniom.

ββ. Zezwolenie nie będzie udzielonem, jeżeli podział ma wpływ utrudniający lub uniemożliwiający projekt parcelacyjny (art. 58 ustawy grudniowej), zatwierdzony przez właściwą władzę agrarną.

γγ. Zezwolenie nie będzie udzielonem, jeżeli podział ma wpływ utrudniający lub uniemożliwiający plan kamacyjny, zatwierdzony przez władzę agrarną.



δδ. Zezwolenie nie będzie udzielonem, jeżeli wydzielona część jest w stosunku do swego obszaru tyle razy dłuższą, niż szeroka, iż o racjonalnem gospodarowaniu nie może być mowy, np. piętnaście razy.

εε. Zezwolenie nie może być udzielonem, jeżeli podział jest szkodliwym ze względu na kulturę rolniczą sąsiadów lub zagraża im powstaniem szkód elementarnych.

W ostatnich wypadkach potrzebną jest opinia samorządowej organizacji rolniczej.

Projekt nie czyni różnicy między gruntami obciążonemi i nie obciążonemi obowiązkiem parcelacyjnym. Jest rzeczą takiej ustawy, jak ustawa grudniowa, wydać przepisy zapobiegające zmniejszeniu zapasu ziemi, bo są one wyrazem każdoczesnej polityki agrarnej. Osobiście jestem im przeciwny. P. dalsze uwagi na końcu ustępu.

5. Żadna z tych przyczyn nie uzasadnia odmowy podziału gruntów dla celów przemysłowych. Zawiadomiona o podziale władza agrarna odmówi zezwolenia tylko wówczas, jeżeli użycie na cele przemysłowe jest niezgodne z faktami.

Z powyższego widać, że różnice między projektem a dotychczasowym stanem prawnym są następujące:

1. Projekt traktuje każdy podział jednakowo, bez względu na wielkość, częstotliwość, cel podziału, rodzaj gruntu. Jeżeli podział nazwiemy obcą nazwą „parcelacją“, to należy stwierdzić, że parcelacją jest każdy podział.

2. Projekt odróżnia normy, które mają za przedmiot kwestję prawa własności na wydzielonym gruncie, od norm, które każdoczesna polityka agrarna uważa za potrzebne wydać z okazji podziału, aby zwiększyć zapas ziemi lub tworzyć gospodarstwa pewnego oznaczonego typu. Projekt K. A. zajmuje się tylko pierwszą kwestją.

3. Mówiliśmy, że projekt nie ogranicza przeniesienia gruntów mortis causa.

4. Projekt znosi poprzednie zezwolenie, jako regulę.

5. Projekt wprowadza, jako przyczynę odmowy, względy na kulturę rolniczą, a nie względy na taką lub inną reformę rolną. Te ostatnie znajdują wyraz w takich ustawach, jak grudniowa z r. 1925, będących wpływem każdoczesnych poglądów agrarno-politycznych, z natury rzeczy zmiennych. Wprowadzenie do przyczyn odmowy niezgodności z projektem parcelacyjnym lub komasacyjnym tłumaczy się samo przez się, podkreślić tylko wypada, że idzie tu o już zatwierdzony projekt wzgl. plan. Gdybyśmy tej przyczyny nie wprowadzili, skazalibyśmy władze agrarne lub upoważnione przez nie organy na pracę syzyfową.

Powiedzieć jeszcze należy, jaki los czeka dotychczasowe przepisy o obrocie ziemią. 1. Przeszłyby obowiązywać, gdyby już tymczasem nie było nastąpiło uchylenie, ces. rozp. z dn. 9/8 1915 l. 234 austr. d. u., i rozp. Min. Spraw. z dn. 7/4 1924 poz. 596 d. u. Rz. P. uchylające § 14 powyższego rozp. ces., a następnie tracą moc obowiązującą obwieszczenie Rady Związkowej z 15. 3. 1918 str. 123 d. u. Rz. niem., rozp. Kom. Nacz. R. Lud. z 25/6 1919 poz. 85 Tyg. Urz., przepisy wykonawcze Urzędu osadniczego d. u. Nr. 92 z dn. 28. 2. 1920 i przepisy b. Król. Pol. z 11. 6. 1891.

2. Pozostaną w mocy obowiązującej ust. z 2/12 1924 poz. 767 d. u. Rz. P. o umowach nabycia nieruchomości na imię osób podstawionych, ust. z 28/7 1922 poz. 602 o zbyciu majątków przejętych na podstawie traktatu Wersalskiego i wydane na jej podstawie rozp. Prezesa Gł. Urz. Likw. z dn. 1/12 1922 p. 1025 d. u. Rz. P., ust. z d. 25/9 1922 p. 806 d. u. Rz. P. uzupełniająca ust. z dn. 15/7 1920 o reformie rolnej w sprawie powyższych majątków, ust. z dn. 2/7 1922 p. 669 d. u. Rz. p. w przedmiocie umów sprzedaży, u. z dn. 17/12 1920 p. 17 d. u. Rz. P. ex 1921 o przejęciu ziemi na własność Państwa (za wyjątkiem art. 2, 3 i 5, które straciły moc obowiązującą, p. nadto w ustępie I pod 7), ust. 18/10 z 1921 p. 636 d. u. Rz. P. o adnotacji, przepisy techniczne zatwierdzone przez Prezesa G. U. Z, z dn. 26/3 1923, ust. o włościach rentownych w b. Galic. i pod zaborem pruskim.

3. Przypominamy zasadnicze założenie, na którem opiera się niniejszy kodeks. Wedle tego założenia obok kodeksu agrarnego może obowiązywać taka ustawa, jak grudniowa z r. 1925, bo ona jest wyrazem każdorazowej polityki agrarnej Sejmu i Rządu, ale musi się mieścić w pojęciach, konstrudziejach kodeksu agrarnego. Tak i tutaj kodeks agrarny podaje postanowienia o każdym jakimkolwiek podziale (parcelacji), tego rodzaju ustawa zaś, jak grudniowa z r. 1925, może powiedzieć, że w danym okresie czasu Państwo będzie dokonywać tylko takiego a takiego podziału. Ale po tej ustawie może przyjść inna, która odpowiednio do wówczas panującej polityki agrarnej poleci Państwu przeprowadzać inną parcelację, która jednak powinna się tak samo mieścić w kodeksie agrarnym. Nadto Państwo przeprowadza parcelację w pewnym oznaczonym celu, poza tym celem jednak parcelacji dokonywa i Państwo i osoby prywatne w innych celach i dla takiej parcelacji potrzeba jednolitych przepisów. Tymczasem ustawa grudniowa z r. 1925 postanawia w art. 46 cz. 3, że „wszelka parcelacja niezależnie od tego, przez kogo będzie wykonana, winna odbywać się zgodnie z przepisem niniejszej ustawy“. Postanowienie to wywołało, jakśmy widzieli, szereg nieporozumień. Jest ono zupełnie wyraźne i wedle niego, jak to w ustępie I wykazano, wszelkie dotychczasowe przepisy straciły moc obowiązującą. Instynktownie jednak odczuwano, że to postanowienie powinno być ograniczone do parcelacji w wykonaniu takiej, a nie innej reformy

rolnej, jaką przeprowadzić chce ustawa grudniowa. Stąd wynikły nieświadomie dwa rodzaje parcelacji: do jednego stosowano ustawę grudniową, do drugiego dotychczasowe przepisy Państw zaborczych.

Ten stan musi ustać. Dlatego część 2 art. 46 ust. grudniowej z r. 1925 musi być zniesioną. Skutek będzie ten, że przepisy ustawy grudniowej z r. 1925 o parcelacji będą stosowane tylko do takiej parcelacji, która wedle art. 46 cz.1 przeprowadza Minister. R. R. przez władze agrarne, banki państwowe, instytucje upoważnione i takich „właścicieli, którzy zgłosili do parcelacji swoje nieruchomości ziemskie i uzyskali na to zezwolenie urzędów ziemskich“.

Wszelka inna parcelacja podlegać będzie kodeksowi agrarnemu. Konsekwentnie uchylone być winny słowa „z zachwaniu jednak postanowień Działu VI“ w części 6 art. 16 ustawy grudniowej.

Jeden punkt wymaga jeszcze wyjaśnienia. Z powyższego stanu wynika, że strona prywatna może wybierać: albo zgłosić swoją nieruchomość do parcelacji, uzyska zezwolenie i będzie podlegać ustawie grudniowej, albo też nie zgłosi nieruchomości do parcelacji, nie uzyska poprzedniego ani ogólnego zezwolenia i będzie podlegać kodeksowi agrarnemu. Uzasadnionym będzie zarzut, że właściciel, przeczytawszy katalog obowiązków nałożonych mu przez art. 65 ustawy grudniowej, wybierze drugą drogę, t. j. tę, która go podda kodeksowi agrarnemu. Na to należy odpowiedzieć: ustawodawca winien się zdecydować, co uważa za pilniejsze, potrzebniejsze ze względu na obecny stan gospodarczy i społeczny, czy przejście w możliwie w najszybszym czasie ziemi w możliwie najliczniejsze ręce, czy też akcją tę rozkłada na długi szereg lat, zyskując przez to zarazem spełnienie celów wymienionych w art. 65. Z całego szeregu powodów projekt oświadcza się za kierunkiem liberalnym i zdaje sobie sprawę, że właściciele wybiorą drugą drogę. Niedomagania tej drugiej drogi należy usuwać innymi sposobami, przede wszystkim akcją komasacyjną, ustawami przeciwko spekulacji ziemi i t. p. Zawsze jednak rezultaty drugiej drogi swymi społecznymi i gospodarczymi korzyściami, przeważają korzyści, które zamierza przynieść pierwsza droga. Już dzisiaj widzimy, że qui trop embrasse, mal étireint.

Praktycznie rzecz się rozwinie w ten sposób, że właściciel pójdzie na drogę art. 65 ustawy grudniowej, gdy będzie miał wybór między nią a wyłączeniem.

Jaki skutek wywrze zniesienie rozp. Rady Ministrów z r. 1919 na taką reformę rolną, jak ją pojmuje ustawa grudniowa? Wedle tego rozporządzenia „władze państwowe zezwolenia odmówią, gdyby przeniesienie prawa własności nieruchomości lub jej części uniemożliwiało lub ograniczało zastosowanie zasad reformy rolnej, uchwalonych przez Sejm ustawodawczy“. Takiej przyczyny odmowy projekt nie zna, Rozp. Rad. Min.

jest wynikiem polityki agrarnej, zapobiegającej zmniejszeniu zapasu ziemi, miejscem więc właściwym dla niego jest taka ustawa, jak grudniowa z r. 1925. Ta ostatnia wprowadziła ograniczenie tylko co do działów spadkowych (art. 6), resztę zaś przypadków przeniesienia zmniejszających zapas ziemi aktami *inter vivos* odesłała (milcząc) do rozp. Rady Ministrów z r. 1919. Projekt nie tylko nie chce wskrzesić rozp. Rad. Min. z r. 1919 przez odpowiedni dodatek do ustawy grudniowej, ale wypowiada się za zniesieniem cz. 2 art. 6 ustawy grudniowej. Troska o zmniejszenie zapasu ziemi, której ten artykuł jest wyrazem, jest u nas na długi czas zbyteczną.

## II. Wywłaszczenie.

### Artykuł 111.

Dopuszczone osobnemi ustawami dla celów przemiany ustroju rolnego wywłaszczenie nieruchomości przeprowadzonym być może tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia właściwej władzy agrarnej, powziętego na podstawie wniosku powołanego do tego organu samorządowej organizacji rolniczej, wedle postanowień tego kodeksu.

Wniosek o wywłaszczenie, postawiony przez powyższy organ samorządowej organizacji rolniczej, wpisany będzie na żądanie właściwej władzy agrarnej do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) z tym skutkiem, że w dalszem postępowaniu uwzględniony będzie wyłącznie ten stan prawny nieruchomości, jaki stwierdzony był w księdze hipotecznej (gruntowej), jako prawnie obowiązujący w chwili wniesienia ostrzeżenia (adnotacji).

O dozwoleniu ostrzeżenia (adnotacji) zawiadomieni będą przez Sąd wszyscy mający prawa hipoteczne na wywłaszczyć się mającym obszarze, a nadto dzierżawca, o którego uwiadomienie, jeżeli dzierżawa nie była wpisana do ksiąg, prosić ma właściciel pod rygorem wynagrodzenia szkody powstałej z zaniechania zawiadomienia.

### Artykuł 112

Orzeczenie wywłaszczające określić winno ściśle za pomocą mapy względnie planu granice wywłaszczyć się mającego gruntu i zapisać może tylko z uwzględnieniem dokonanego już poprzednio wyłączenia wedle art. 16 u. r. 28/12. 25 p. I. dz. u R. p. ex 1926 względnie tej ustawy, która ją uchyli, a zatrzyma instytucję wywłaszczenia. W braku mapy katastralnej względnie planów, granice wywłaszczyć się mającego gruntu określone będą na podstawie pomiarów zarządzonych w tym celu przez właściwą władzę agrarną.

### Artykuł 113.

Na podstawie powyższego orzeczenia po uzyskaniu przezeń prawomocności i po wpłaceniu części wynagrodzenia wedle postanowień ustawy z dn. 28/12. 1925 poz. I. dz. u. R. P. ex 1926 względnie ustawy, która ją uchyli, zatrzymując instytucję wywłaszczenia, właściwa władza agrarna obejmie określony w orzeczeniu grunt w posiadanie. Powyższe orzeczenie wywłaszczające wraz z dowodem objęcia gruntu w posiadanie, którym jest przyjęcie do wiadomości przez właściwą władzę agrarną faktu objęcia w posiadanie, jest podstawą wpisu prawa własności na wywłaszczonych gruntach na rzecz Skarbu Państwa. Wniosek o wpis wychodzi od właściwej władzy agrarnej.

### Artykuł 114.

Oszacowanie wywłaszczonych gruntów unormowane jest w tym kodeksie, sposób zaś wypłaty wynagrodzenia za te grunty w ustawie z dn. 28/12. 25 poz. I. d. u. R. P. ex 1926 względnie w ustawie, która ją uchyli, zatrzymując instytucję wywłaszczenia.

### Artykuł 115.

1. Wszelkie nieprzejęte przez Skarb Państwa wierzytelności i ciężary, które ciążą na nieruchomości ziemskiej lub jej części, przymusowo wykupionej na mocy ustawy z dn. 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej (D. U. R. P. za r. 1926 Nr. 1. poz. 1), tudzież wszelkich ustaw dopuszczających wywłaszczenie na cele przemiany ustroju rolnego — przechodzą na prawomocnie ustalone wynagrodzenie za tę nieruchomość lub jej część, a Skarb Państwa odpowiada za te wierzytelności i ciężary tylko do wysokości tego wynagrodzenia.

2. Postanowienie to odnosi się także do ziemi przejętej na mocy art. 2. u. z d. 17.12.20 poz. 17 D. U. R. P. ex 1921 oraz na mocy dekretów Nr. 213, 257, 399, 469 i 471 Naczelnego Dowództwa Wojsk Litwy Środkowej.

### Artykuł 116.

1. Służebności takie, jak przechód, przegon, wodopój, czerpanie wody itp., niezbędne dla uprawnionych do prowadzenia ich gospodarstw, winny być w przypadku przymusowego wykupu nieruchomości, na których ciążą, przejmowane przez Skarb Państwa.

2. Przed złożeniem wniosku o ustalenie wynagrodzenia za przymusowo wykupiony obszar właściwe władze agrarne wydadzą wedle swo-

bodnego uznania orzeczenie o tem, które służebności mają być przejęte, a które przechodzą na wynagrodzenie za przymusowo wykupioną nieruchomość lub jej część. Orzeczenie to jest ostateczne. Wartość przejętych służebności winna być odpowiednio uwzględniona przy ustalaniu wynagrodzenia.

3. W projekcie parcelacyjnym mogą być stosownie do potrzeb nowozaprowadzonych gospodarstw zarządzane, według swobodnego uznania, zmiany przejętych służebności

4. Wpisane na kartach ciężarów prawa, które wedle § 90. krajowej ustawy naftowej z dnia 22 marca 1908 r. (D. Z. Ust. Kr. Gal. Nr. 61) winny być przeniesione do ksiąg naftowych, pozostawia się tymczasowo przy hipotece przymusowo wykupionej nieruchomości lub jej części — na przeciąg 1 roku od dnia wpisu prawa własności na rzecz Skarbu Państwa. Po upływie tego czasu, o ile uprawnieni nie przeniosą ich do księgi naftowej, Sąd zarządzi z urzędu ich wykreślenie, które wykonane będzie w księgach gruntowych po prawomocności zarządzenia.

#### Artykuł 117.

1. Przejętym i segregowanym na mocy cz. 2. art. 26. ustawy o wykonaniu reformy rolnej może być tylko nieumorzony kapitał wierzytelności instytucji długoterminowego kredytu w listach zastawnych. Zaległe raty amortyzacyjne i procenty mogą być zgłaszane do likwidacji przy rozdziale wynagrodzenia za przymusowo wykupioną nieruchomość lub jej część.

2. Oświadczenie o przejęciu wierzytelności złoży właściwa władza agrarna instytucji kredytu długoterminowego; z żądaniem segregacji po dokonaniu segregacji potrąci przejętą część wierzytelności z szacunku i złoży wnioszek o ustalenie wynagrodzenia wedle cz. I. art. 29 ustawy o wykonaniu reformy rolnej.

#### Artykuł 118.

W przypadku przejęcia i segregacji wierzytelności, zabezpieczonej hipoteką łączną (wspólną), Sąd może na wniosek stron interesowanych zastosować do tej wierzytelności przepisy miejscowe o rozdziale licytacyjnej ceny kupna na zaspokojenie wierzytelności, zabezpieczonej hipoteką łączną (wspólną), tak jak gdyby przejęta wierzytelność uczestniczyła w rozdziale wynagrodzenia.

#### Artykuł 119.

Wymienione w art. 113 i 116 tego projektu orzeczenia — uprawniają właściwe władze agrarne do żądania przepisania na rzecz Skarbu Państwa prawa własności przymusowo wykupionych nieruchomości lub ich części

oraz wykreślenia wpisów hipotecznych, ciężących na nich dla zabezpieczenia ciężarów i wierzytelności, nieprzejętych przez Skarb Państwa.

#### Artykuł 120.

1. Właściwym do rozdziału składanego do depozytu sądowego wynagrodzenia za przymusowo wykupioną nieruchomość jest Sąd, właściwy do przeprowadzenia postępowania przymusowej sprzedaży tej nieruchomości.

2. Wynagrodzenie za przymusowo wykupione nieruchomości lub ich części, przeznaczone wedle cz. I. art. 32 ustawy o wykonaniu reformy rolnej do składania w depozycie sądowym, złożą właściwa władza agrarna do rozporządzenia właściwego Sądu w tych instytucjach finansowych, państwowych lub samorządowych, które, jako właściwe do przyjmowania takich depozytów dla danego Sądu, wskażą rozporządzenia Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości.

3. Statut wzorowy administrowania i wypłaty tych depozytów sądowych wydadzą dla upoważnionych instytucyj finansowych w drodze rozporządzenia Ministrowie Skarbu, Sprawiedliwości i Reform Rolnych.

#### Artykuł 121.

1. Rozdział wynagrodzenia przeprowadzać będą Sądy, o ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, według przepisów o rozdziale licytacyjnej ceny kupna przymusowo sprzedanej nieruchomości, obowiązujących w miejscu położenia wykupionej nieruchomości, i według przepisów ustawy z dn. 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej, o ile kodeks niniejszy nie postanawia inaczej.

2. Przy likwidacji wierzytelności i roszczeń o równowartość ciężarów do wynagrodzenia za przymusowo wykupioną nieruchomość lub jej część bieg wszelkich procentów i świadczeń powrotnych ustaje z dniem objęcia w posiadanie tej nieruchomości lub jej części przez właściwą władzę agrarną wedle przepisów art. 113 projektu.

#### Artykuł 122.

1. W sumie wynagrodzenia znaleźć winny zaspokojenie przedewszystkiem koszty postępowania rozdziału wynagrodzenia (obwieszczeń, oszacowania, doręczeń pocztowych i tp.).

2. Następnie znaleźć winny zaspokojenie, jednak tylko w takiej wysokości, jaka z części wykupionej nieruchomości do zapłaty przypada, wszelkie zaległe podatki i daniny państwowe, samorządowe i inne, którym wedle szczegółowych ustaw służy pierwszeństwo zaspokojenia przed wierzytelnościami i ciężarami hipotecznymi.

**3.** Następnie będą zaspokajane według kolejności pierwszeństwa ustawowego i hipotecznego wszelkie wierzytelności i ciężary realne, obciążające przymusowo wykupioną nieruchomość lub jej część, nieprzejęte przez Skarb Państwa, z wyłączeniem służebności, ulegających zniesieniu wedle osobnych przepisów prawnych.

#### Artykuł 123.

**1.** Likwidacja służebności osobistych, świadczeń w naturze, rent i im podobnych ciężarów rzeczowych, dla których suma umarzalności nie jest w hipotece ujawniona, nastąpi przez ich oszacowanie i przez przyznanie uprawnionemu dochodu z odpowiedniego zatrzymanego w depozycie kapitału, który na wypadek wygaśnięcia uprawnień należy przyznać przy rozdziale wynagrodzenia wierzycielom, nie znajdującym w sumie wynagrodzenia zaspokojenia, a w razie zaspokojenia wszystkich roszczeń — b właścicielowi przymusowo w wykupionej nieruchomości. Likwidacja służebności gruntowych następuje przez ich oszacowanie i przyznanie uprawnionemu odpowiedniego odszkodowania.

**2.** Oszacowanie praw, wpisanych w hipotece bez ujawnienia ich wartości pieniężnych, dokonaniem będzie wedle postanowień tego projektu o oszacowaniu.

**3.** Likwidacja zabezpieczonych hipotecznie praw dzierżawy, które wobec ich pierwszeństwa hipotecznego przy rozdziale wynagrodzenia należy uwzględnić, następuje przy zastosowaniu odnośnych przepisów tego kodeksu.

#### Artykuł 124.

**1.** O złożeniu przez właściwą władzę agrarną wynagrodzenia do depozytu Sąd zawiadomi wszystkich uprawnionych do zaspokojenia swych roszczeń z tego wynagrodzenia przez obwieszczenia, które należy ogłosić w dzienniku urzędowym wojewódzkim i na tablicy sądowej, jak również doręczyć powołanym do zastępstwa interesów Skarbu Państwa oraz samorządu urzędom i wszystkim osobom, których prawa i adresy są w hipotece ujawnione.

**2.** Równocześnie z obwieszczeniem Sąd wyznaczy najmniej na 4 tygodnie naprzód termin do rozdziału wynagrodzenia wedle § 105 niemieckiej ustawy z dn. 24 marca 1927 r. o przymusowej sprzedaży i przymusowym zarz dzie — względnie audjencję do rozdziału wynagrodzenia wedle § 209 austrjackiej ordynacji egzekucyjnej z dn. 27 maja 1896 r.

**3.** Wierzyciele, szukający zaspokojenia z wynagrodzenia roszczeń, w hipotece nieujawnionych, winni zgłosić je najpóźniej w terminie, wyznaczonym do rozdziału względnie audjencji — pod tym rygorem, że rozdział



wynagrodzenia nastąpi wedle stanu, ujawnionego w hipotece, z pominięciem innych roszczeń, a roszczenia, oparte na prawie publicznem stracą uprzywilejowane pierwszeństwo i znaleźć będą mogły zaspokojenie tylko z reszty wynagrodzenia, jaka pozostanie po zaspokojeniu wierzycieli hipotecznych. Rygor ten winien być zamieszczony w obwieszczeniu.

4. Na obszarze mocy obowiązującej rosyjskiej ustawy postępowania sądowego cywilnego z r. 1864 okres czasu dla przejrzenia planu podziału wedle art. 1217 tej ustawy, wyznaczyć należy najmniej na cztery tygodnie. Przed upływem tego czasu wierzyciele winni zgłosić swoje roszczenia, nieujawnione w hipotece, pod rygorem, oznaczonym w cz. 3. Sąd wyznaczy termin do przeglądu planu w sposób, określony w cz. 1., a w ogłoszeniu zamieści powyższy rygor.

#### Artykuł 125.

Na podstawie prawomocnej uchwały (decyzji) zatwierdzającej lub też rozstrzygającej rozdział wynagrodzenia za wykupioną część nieruchomości, właściciel będzie uprawniony do żądania wykreślenia tej części wierzytelności i ciężarów wraz z należnościami ubocznymi i odsetkami, jaka przy rozdziale wynagrodzenia została zaspokojoną — tak z wykazu księgi hipotecznej (gruntowej), obejmującej pozostałą w jego własności nieruchomość, jak i z wykazów hipotecznych innych, bądź odrębnie, bądź w formie hipoteki łącznej (wspólnej) obciążonych temi samymi wierzytelnościami i ciężarami.

#### Artykuł 126.

1. Złożone przez właściwą władzę agrarną wynagrodzenie rozdzielone będzie przez Sąd wedle prawomocnych wyników rozprawy likwidacyjnej między uprawnionych w tym stanie, w jakim zostało złożone, a uprawnieni do otrzymania ich należności z wynagrodzenia obowiązani są przyjmować na zaspokojenie swych roszczeń tak gotowiznę, jak również listy Państwowej Renty Ziemskiej w tej wartości, w jakiej zostały złożone do depozytu (częściowo wedle kursu urzędowego, ustalonego na podstawie części 1. art. 31 ustawy o wykonaniu reformy rolnej, częściowo wedle wartości nominalnej), oraz skrypty dłużne Skarbu Państwa wystawione zgodnie z art. 2 rozp. Prez. Rz. z d. 30/4 1927 poz. 474 d. u. R. P.

2. Przepis o zatrzymaniu w depozycie Państwowego Banku Rolnego listów Państwowej Renty Ziemskiej, wypłacanej według nominalnej wartości (cz. 1. art. 31), nie ma wobec wierzycieli zastosowania.

3. Przy wypłacie na zaspokojenie wierzytelności Skarbu Państwa z tytułu podatków, wymienionych w art. 36 ustawy o wykonaniu reformy

rolnej, Sąd przekaże przedewszystkiem listy Państwowej Renty Ziemskiej wedle kursu urzędowego, ustalonego w dniu ich złożenia do depozytu Sądu. Po tem wydzieleniu oraz po ewentual em wydzieleniu wedle art. 33 ustawy o wykonaniu reformy rolnej — pozostałą część wynagrodzenia tak w gotówiznie oraz w skryptach dłużnych Skarbu Państwa wspomnianych w cz. 1, jak i w listach Państwowej Renty Ziemskiej obu kategorii Sąd wypłaci między wszystkich, którzy uczestniczą w rozdziale wynagrodzenia, w stosunku do wysokości kwot przypadających im przy rozdziale i przy uwzględnieniu wysokości odcinków listów renty. Jeżeli z wynagrodzenia mają być zaspokojone wierzytelności instytucji kredytu długoterminowego w listach zastawnych z tytułu zaległych odsetek, którym wedle ustawy służy równe pierwszeństwo z kapitałem, wówczas gotówka, stanowiąca część wynagrodzenia użyta być winna przedewszystkiem na zaspokojenie tych odsetek.

4. Uprawnieni do zaspokojenia z wynagrodzenia pobrane na zaspokojenie swoich roszczeń listy Państwowej Renty Ziemskiej będą mieli prawo zastawiać (lombardować) w Państwowym Banku Ro nym lub innych bankach państwowych w takiej wartości, jaka im została zaliczona, a do wysokości 8% tej wartości i za opłatą procentu, nie wyższego od procentu listów Państwowej Renty Ziemskiej.

#### Artykuł 127.

Wypłata, dokonana z wynagrodzenia za przymusowo wykupioną nieruchomość lub jej część na poczet wierzytelności hipotecznej, zaspakaja wierzytelność osobistą w tej samej wysokości, w jakiej w myśl art. 126 cz. 1. zaspakaja wierzytelność hipoteczną.

#### Artykuł 128.

1. Przepisy art. 21, 23 i 24 o wyk. ref. rol. stosuje się także do nieruchomości ziemskich, położonych na obszarze mocy obowiązującej cz. I. t. X Zводу Praw ros., dla których nie uregulowano hipoteki, a które zapisane są w rejestrach wieczystych, prowadzonych przez pisarzy hipotecznych w mie sce starszych notariuszy.

2. Właściwe władze agrarne wniosą przepisane ustawowo ostrzeżenia do rejestrów wieczystych.

3. W razie obciążenia przymusowo wykupionej nieruchomości niehipotekowanej prawem zastawu lub w formie aktu obciążenia na zasadzie art. 1642 Zводу Praw tom X. cz. I., o czem państwowe władze agrarne winny z urzędu zasięgać wiadomości, złożą one wynagrodzenie do depozytu Sądu.

### Artykuł 129.

1. Rozdział wynagrodzenia za przymusowo wykupioną nieruchomość niehipotekowaną przeprowadzi Sąd właściwy do przeprowadzania przymusowej sprzedaży tej nieruchomości, według przepisów art. 115 do 128 i przepisów o rozdziale ceny kupna przymusowo sprzedanej nieruchomości.

2. Właścicielowi nieruchomości, zapisanej do rejestru wieczystego, z której wykupiono przymusowo tylko część, służy prawo odpowiedniego korzystania z przepisu art. 125 tego kodeksu.

### Artykuł 130.

Właściwa władza agrarna obowiązana jest bezzwłocznie po objęciu w posiadanie nieruchomości niehipotekowanej wywołać tę nieruchomość do pierwsiastkowej regulacji hipoteki na podstawie tytułów, uprawniających Skarb Państwa do uzyskania przewłaszczenia w hipotece.

Do art. 107—130.

Założyliśmy, że obok kodeksu agrarnego może obowiązywać taka ustawa, jak z 25. 12. 1925 poz. 1 D. U. Rz. P. ex 1926, będąca wyrazem polityki agrarnej obecnego okresu czasu; założyliśmy dalej, że kodeks agrarny powinien być tak szerokim, aby się w nim i ta ustawa i inne, które po niej przyjdą w miarę zmiany poglądów agrarno-politycznych, zmieściły. Należy tylko wyjaśnić, co w takiej ustawie, jak grudniowa, jest istotnem, a co tylko bardziej lub mniej szczęśliwym prawnotechnicznym rozwiązaniem kwestyj, które musiała unormować. Zatrzymując istotę, nie jesteśmy zobowiązani konserwować techniczno-prawnych urządzeń, jeżeli je uważamy za mniej udane.

Istotnem w ustawie grudniowej jest to, 1<sup>o</sup> że za „reformę“ rolną uważa tylko tworzenie małych samodzielnych gospodarstw, 2<sup>o</sup> że dla utworzenia zapasu ziemi na tworzenie tych gospodarstw ucieka się do wywłaszczenia, 3<sup>o</sup> że wreszcie dla przyspieszenia tej reformy składa pełną władzę w ręce Ministra Reform Rolnych. Nie naszą rzeczą jest krytykować to stanowisko. Mamy zmieścić je w kodeksie agrarnym, jak znaleźć się w nim winno miejsce także i dla ustawy, która ustawę grudniową zluzuje. Nie naruszając przeto żadnej z tych trzech zasadniczych dla ustawy grudniowej cech, stwierdzić jednak musimy, że techniczno-prawne sposoby, któremi te zasady mają być urzeczywistnione, mogą być zastąpione lepszymi. Na tem miejscu zajmuje nas kwestja złożenia pełni władzy w ręce Ministra Reform Rolnych, bez udzielenia wpływu interesowanym i bez wystarczającej kontroli innych państwowych czynników. Jeżeli okaże się, że sprawa nie dozna przewleczenia przy innych urządzeniach, powinniśmy je w projekcie zaproponować.

A. M. R. R. jest wnioskodawcą na Radę Ministrów lub sam wydaje postanowienia w następujących kwestiach:

1) Wedle art. 12 cz. 1 ustawy grudniowej Rada Ministrów na wniosek M. R. R. ustala plan parcelacyjny na jeden lub kilka lat, który wskazuje, jaka ilość hektarów ziemi w ramach rocznego kontyngentu (art. 11) ma ulec parcelacji w poszczególnych okręgach ziemskich, ewentualnie w poszczególnych powiatach lub grupach powiatów. Interesowani nie mają wpływu na ustalenie tego planu.

2) Wedle art. 19 cz. 1, ustawy grudniowej Rada Ministrów na wniosek M. R. R. ustala wykaz imienny tych majątków lub ich części, które poddaje przymusowemu wykupowi. Interesowani nie mają wpływu na ustalenie tego wykazu.

3) Wedle art. 15 ust. grudniowej M. R. R. może nałożyć obowiązek rozparcelowania, z okazji komasacji gruntów potrzebnych dla upełnorolniczenia, a wedle art. 24 te same ustawy orzeczenie wywłaszczające wydaje okręgowy urząd ziemski. Interesowani nie mają wpływu na te postanowienia.

Stan ten nie da się utrzymać. Celem, który ma być osiągnięty, jest, aby M. R. R. otrzymał w oznaczonym terminie pewną oznaczoną ilość ziemi. Tak oznaczenie terminu, jak oznaczenie ilości ziemi, można pozostawić M. R. R., wzgl. Radzie Ministrów na jego wniosek, ale od realizacji tych postanowień nie można wykluczyć interesowanych. Projekt w części drugiej proponuje organizację samorządową rolniczą i jej chce przekazać przy kontroli Rządu — sprawę rozkładu ustalonej na każdy rok ilości hektarów ziemi na województwa, powiaty i indywidualne gospodarstwa.

Art. 15 ustawy grudniowej jest wyłomem nawet w obecnej procedurze, bo daje możliwość wywłaszczenia po za wykazem imiennym. Władza M. R. R. jest tutaj zwiększona, albowiem a) sam, a nie na podstawie uchwały Rady Ministrów, nakłada obowiązek rozparcelowania, b) sam oznacza termin spełnienia tego obowiązku, c) robiąc to wszystko poza wykazem imiennym, działa w sposób niewidoczny. Stan ten nie da się również utrzymać. Projekt oświadcza się za zniesieniem art. 15 i 24 ustawy grudniowej, wychodząc z założenia, że podwójny system wywłaszczenia zwiększa niepewność w stosunkach własności i wpływa przeto ujemnie na produkcję. Wywłaszczenie na cele upełnorolniczenia, z okazji komasacji, winno się zmieścić bezwarunkowo — wedle obecnego systemu — w wywłaszczeniu zapożyczonym wykazów imiennych, wedle systemu zaś proponowanego przez projekt w wywłaszczeniu dokonywanym na podstawie orzeczeń ogólnych wywłaszczających. O ile na upełnorolniczenie, z okazji komasacji, pożądanem się okaże zwiększenie zapasu ziemi, ponad przeznaczone do wywłaszczenia

obszary, zaradzić temu można przez przyznanie Państwu prawa pierwokupu zgłoszonych do parcelacji przez właścicieli lub instytucje upoważnione majątków. Z tych powodów projekt proponuje art. 111.

B. Obowiązująca obecnie ustawa grudniowa z r. 1925 zawiera pewne niedogodności, odbijające się ujemnie w życiu gospodarczym i prawnym. Wykaz imienny nie musi określać ściśle granic mających się wywłaszczyć gruntów, a oprócz tego wywłaszczenie nie jest uwarunkowane poprzednim ustaleniem wyłączenia z art. 16 ustawy grudniowej. Wywołuje to znane komplikacje; obok wykazu imiennego ustawa grudniowa musi przyjąć i orzeczenie za podstawę wywłaszczenia (art. 21 cz. 1), wywołuje przez to niepotrzebny dualizm, w przypadkach zaś, gdzie już wykaz imienny określa ściśle granice, nie liczy się z prawem przyznanem właścicielowi w art. 16 ustawy grudniowej, jeżeli to prawo nie zostało przed ogłoszeniem wykazu imiennego wykonane. Z tych powodów projekt proponuje art. 112.

Projekt zając się musi sprawą oszacowania, konsekwentnie z proponowaną przez siebie samorządową organizacją rolniczą, której pragnie przyznać wpływ na wywłaszczenie. Natomiast sprawa środków wypłaty wynagrodzenia i terminów wypłaty nie nadaje się do kodeksu agrarnego, zależna bowiem od szeregu względów, jest sprawą zmienną. Dlatego kodeks rolny odsyła ją w art. 113 do ustawy grudniowej, względnie przyszłej ustawy o wywłaszczeniu na cele agrarno-ustrojowe.

Art. 115 — 127 projektu są wykonaniem art. 26 cz. 3 ustawy grudniowej.

Zawarte w nich postanowienia opierają się na następujących zasadach: 1) Terminem umarzalności ciężarów hipotecznych jest dzień objęcia w posiadanie wywłaszczonej nieruchomości przez Skarb Państwa (art. 121 cz. 2 projektu). 2) Do postępowania o rozdziale wynagrodzenia stosowane być mają posiłkowo przepisy o egzekucji (art. 121 cz. 1 projektu). 3) Uprawnieni do poboru wypłat z wynagrodzenia obowiązani są przyjąć tak gotówkę, jak i listy wedle postanowień art. 126 cz. 1 projektu. 4) Uprawnieni wypłacani listami doznają uprzywilejowania wedle art. 120 cz. 4 projektu. Zasada wyżej pod 1) podana jest mojem zdaniem zmianą ustawy grudniowej, wedle której dniem umarzalności jest mojem zdaniem a) dzień uprawomocnienia się orzeczenia wywłaszczającego wedle art. 23 cz. 2, 24 cz. 2 ustawy grudniowej, b) orzeczenia ustalającego granice wedle art. 21 cz. 1 tejże ustawy względnie c) dzień przyjęcia przez władzę agrarną do wiadomości protokołu o objęciu w posiadanie ustalonego w wykazie imiennym gruntu.

Art. 115 — 121 projektu odpowiadają postanowieniem rozp. Prez. Rz. z d. 20/12 1927 poz. 22 d. u. R. P. 1928 z następującymi zmianami.

σ) Ponieważ projekt K. A., przewiduje inną organizację organów agrarnych, w szczególności przez wprowadzenie samorządowej organizacji rolniczej, przeto w cytowanym rozporządzeniu należało poczynić odpowiednie zmiany w oznaczeniu kompetentnych organów.

β) Zgodnie z innym postanowieniem projektu o tak zw. tytule własności nie mógł być zaakceptowany art. 5 cyt. rozp.

γ) Część 2 i 3 art. 9 cyt. rozp. nie mogła być przyjęta ze względu na inaczej unormowaną w projekcie sprawę oszacowania.

δ) Część 4 art. 9 cyt. rozp. odnosi się do sprawy unormowanej w projekcie K. A. w art. 131 nast.

ε) Projekt K. A. przyjmuje w art. 126 cz. 4 nieznanne cytowanemu rozporządzeniu postanowienie, uważając je za słuszne i za popierające kredyt hipoteczny.

Przyjęte przez projekt K. A. postanowienia wymagają pewnych zmian w ustawie grudniowej z r. 1925:

a) Art. 12 ma opiewać: 1. „W pierwszych dniach stycznia każdego roku, nie później jednak, niż 10 tego miesiąca, Rada Ministrów na wniosek M. R. R. ustali na następny rok kalendarzowy plan parcelacyjny, w którym oznaczy, jaka ilość hektarów ziemi w ramach rocznego kontyngentu (art. 11), ma ulec w tym roku parcelacji z gruntów wymienionych w art. 2 cz. 1 lit. a, b, c, d, tudzież w art. 3, a jaka ilość hektarów ziemi ma ulec parcelacji z gruntów wymienionych w art. 2 cz. 1 lit. e. Najdalej do 15 kwietnia ogłosi M. R. R., ile hektarów ziemi ulegnie parcelacji z każdej z tych kategorii w poszczególnych okręgach, powiatach lub grupach powiatów. Rozkład ten, o ile odnosi się do gruntów wymienionych w art. 2 cz. 1 lit. e, dokonany będzie na podstawie wniosku właściwego organu samorządowej organizacji rolniczej“.

Rozp. Prez. Rz. z d. 19/12 1927 poz. 973 d. w. R. P. oznacza najpóźniejszy termin ogłoszenia planu parcelacyjnego na 15 lutego. Można to odpowiednio uwzględnić w proponowanej wyżej przez projekt K. A. zmianie.

b) Art. 19 ma opiewać: „1. O ile w dniu 1 listopada roku poprzedzającego ten rok, dla którego ustalono wedle art. 12 plan parcelacyjny, okaże się, że nie została rozparcelowana w rozumieniu cz. 3 art. 11 niezbędna dla pokrycia planu ilość gruntów określonych w art. 2 cz. 1 lit. e, w poszczególnych okręgach, powiatach lub grupach powiatów, o tyle właściwa władza agrarna wyda na podstawie wniosku odpowiedniego organu samorządowej organizacji rolniczej orzeczenie wywłaszczające poddane obowiązkowi parcelacyjnemu grunty, z uwzględnieniem postanowień art. 4 5 16 i 16a Wywłaszczeniu mogą ulec majątki lub ich części, położone na obszarze tego okręgu, powiatu względnie grupy powiatów, których plan parcelacyjny w miarę tego, czy obejmował okrąg, powiat, czy grupę powiatów, nie

został wypełniony. Wniosek samorządowej organizacji rolniczej o wywłaszczenie wpisany będzie na żądanie właściwej władzy agrarnej do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) z tym skutkiem, że w dalszym postępowaniu uwzględniony będzie wyłącznie ten stan prawny nieruchomości, jaki stwierdzony był w księdze hipotecznej (gruntowej) jako prawnie obowiązujący w chwili wniesienia ostrzeżenia (adnotacji)“.

Art. 3. rozp. Prez. P. z d. 19/12 1927 poz. 973 d. u. R. P. nie wpływa na naszą propozycję, przyjmujemy bowiem inne postępowanie przy wywłaszczeniu. Z tego samego powodu nie wchodzi tu w grę zmiana wprowadzona przez rozp. Prez. Rz. z d. 13/2 1928 poz. 110 d. u. R. P.

c) Art. 20 ma opiewać w części 2: „O ile w d. 1 grudnia tegoż roku okaże się, że wywłaszczone wedle art. 19 obszary gruntów prywatnych nie zostały rozparcelowane w roz. cz. 3 art. 11 względnie nie zostały sprzedane Pañ. Bankowi Rolnemu, to właściwe władze agrarne przystąpią do wykonywania przymusowego wykupu“.

Art. 4, cytowanego rozp. Prez. Rz. z 19 grudnia 1927 przesuwają ten termin na 15 lutego, co można odpowiednio uwzględnić w naszej propozycji.

d) Art. 21 cz. 1, 2 i 3 winien opiewać: „1. Orzeczenie wywłaszczające wydane wedle art. 19 winno ściśle oznaczać, zapomocą mapy względnie planu wzgl. dokonanego w tym celu pomiaru, granice wywłaszczonego obszaru i uwzględnić przeprowadzone już poprzednio wyłączenie na podstawie art. 16.

2. Ustalony w orzeczeniu obszar obejmuje właściwa władza agrarna w posiadanie po uprawomocnieniu się orzeczenia, po otrzymaniu od s. o. r wniosku co do wysokości wynagrodzenia oraz po wpłaceniu części szacunku wedle art. 31.

3. Na podstawie prawomocnego orzeczenia wywłaszczającego wraz z dowodem obciążenia w posiadanie nastąpi na żądanie właściwej władzy agrarnej wpis prawa własności na wywłączonym obszarze na rzecz Skarbu Państwa“.

e) Bardziej skomplikowaną jest sprawa art. 15 i 24 ustawy grudniowej, za których uchycieniem oświadczą się projekt. Komplikacja powstaje stąd, że sprawą tą zajmuje się także ustawa komasacyjna. Należy więc rozpatrzyć ten stosunek.

Przedewszystkiem podnieść należy, że kontrowersja, czy art. 16 ustawy komasacyjnej obowiązuje, czy też został zniesiony przez art. 15 ustawy grudniowej, obecnie nie istnieje, ponieważ art. 16 ustawy o komasacji został znowelizowany przez rozp. Prez. Rz. z d. 3/9 1927 poz. 680 d. u. R. P., a więc przez ustawę, która wyszła po ustawie grudniowej.

W postanowieniach art. 16 i dodanego do art. 7 ustępu ustawy o komasacji w brzmieniu zacytowanej noweli, nie widzę sprzeczności z art. 15

ustawy grudniowej. Wszak oba te postanowienia przepisują, że upełnorolnienie ma nastąpić „zgodnie z postanowieniami ustawy o wykonaniu reformy rolnej“, „w trybie ustawy o wykonaniu reformy rolnej“. Gdyby art. 15 i 24 ustawy grudniowej zostały uchylone, to to uchylenie nie wywołałoby moim zdaniem potrzeby zmiany art. 16 i owego ustępu dodanego do art. 7 ustawy o komasacji. A na tem właśnie stanowisku stoi projekt K. A., proponując uchylenie art. 16 i 24 ustawy grudniowej. Wedle projektu nie jest wskazane, aby wywłaszczenie odbywało się dwiema drogami, t. j. za pomocą wykazów imiennych i w drodze art. 15 ustawy grudniowej. Wszystkie względy przemawiają za zniesieniem tego dualizmu. Dlatego projekt K. A. oświadcza się za uchyleniem art. 15 i 24 ustawy grudniowej, aby zaś zwiększyć zapas ziemi na upełnorolnienie z okazji komasacji, proponuje dwa jednobrzmiące dodatki do art. 63 (jako część 3) i do art. 65 (jako część 7): „Skarbowi Państwa służy prawo pierwokupu całości lub części zgłoszonego do parcelacji majątku. Wykonanie tego prawa nastąpić ma w terminie przepisany do zatwierdzenia projektu parcelacyjnego“.

f) W końcu zaznaczamy, że wobec art. 115 projektu uchyloną zostaje część 1 art. 26 ustawy grudniowej.

g) Z chwilą, w której zacznie obowiązywać kodeks agrarny, zgadnie moc obowiązująca rozp. Prez. Rz. Pol. z d. 28/12 1927 poz. 22 d. u R. P. ex 1928.

### Artykuł 131.

**1. Umowy dzierżawne w odniesieniu do przeznaczonych na parcelację w rozumieniu ustawy z dn. 28. 12. 1925 poz. I. D. U. R. P. ex 1926 i innych ustaw o przemianie ustroju rolnego obszarów z nieruchomości ziemskich stanowiących własność Państwa, ulegają rozwiązaniu niezależnie od warunków umowy dzierżawnej, dotyczących trwania czasu dzierżawy, w dn. 1 kwietnia, jeżeli właściciel przynajmniej na rok przed tym terminem dokona wypowiedzenia dzierżawy.**

**2. Wypowiedzenie winno być dokonane w trybie administracyjnym.**

**3. Do dokonania wypowiedzenia właściwą jest władza administracyjna drugiej instancji, pod której zarządem znajduje się nieruchomość. Wypowiedzenia może również dokonać państwowa władza agrarna na żądanie tej władzy.**

**4. Postanowienia niniejszego artykułu nie pozbawiają właściciela prawa wypowiedzenia umowy dzierżawnej na warunkach tejże umowy, w którym to przypadku nie mają zastosowania przepisy niniejszego kodeksu.**



### Artykuł 132.

1. Dzierżawca jest obowiązany oddać właścicielowi obszary, co do których umowa ulega rozwiązaniu na mocy art. 131, pod względem uprawy, zasiewów, zbiorów, zapasów i inwentarza w takim stanie, w jakim przy normalnem prowadzeniu gospodarstwa w danych warunkach winnyby w tym dniu być te obszary, gdyby umowa dzierżawna nie uległa rozwiązaniu.

2. Jeżeli według warunków umowy dzierżawnej zbiory, zapasy i inwentarze w całości lub częściowo miały po upływie terminu dzierżawy stanowić własność dzierżawcy, warunek ten winien być zachowany i przy rozwiązaniu umowy na mocy art. 131, a wówczas dzierżawcy nie służy prawo do zwrotu kosztów upraw i zasiewów.

3. Jeżeli w umowie dzierżawnej było zastrzeżone odszkodowanie dla dzierżawcy za przedterminowe rozwiązanie z nim umowy dzierżawnej, to ten warunek umowy obowiązuje obie strony i przy rozwiązaniu umowy na mocy art. 131. Gdy umowa dzierżawna nie zawiera takiego zastrzeżenia, to dzierżawcy służy prawo do zwrotu kosztów upraw i zasiewów, dokonanych w ostatnim roku trwania dzierżawy, jeżeli wedle warunków umowy nie był obowiązany do dokonania tych upraw i zasiewów w ostatnim roku przed upływem umownego terminu dzierżawy, a nadto do odszkodowania z powodu niezamortyzowanych, a pożytecznych dla gospodarstwa wkładów oraz z powodu utraconych korzyści.

4. Wysokość zwracanych kosztów upraw i zasiewów oraz wysokość odszkodowania ustalona będzie wedle postanowień tego kodeksu o oszacowaniu. Wedle tych samych postanowień obliczone będą utracone korzyści.

5. Warunki umowy dzierżawnej, które miały być spełnione przez właściciela lub przez dzierżawcę w czasie, który upłynął przed rozwiązaniem umowy, obowiązują strony; spory co do rozrachunku z tytułu niespełnienia tych warunków podlegają właściwości sądów. Od warunków umowy, które miały być spełnione w latach następnych rozwiązanie umowy zwalnia strony.

6. Zwrot kosztów upraw i zasiewów oraz odszkodowanie z powodu niezamortyzowanych, a pożytecznych dla gospodarstwa wkładów uiszczone będą w ciągu 30 dni po uprawomocnieniu się orzeczenia wraz z odsetkami od tych sum po 5 od sta w stosunku rocznym za czas od objęcia odnośnych obszarów w faktyczne posiadanie właściciela do dnia uiszczenia tych sum.

7. Odszkodowanie z tytułu utraconych korzyści uiszczone będzie w dwóch ratach:

a) 75% odszkodowania, ustalonego we wniosku państwowej władzy agrarnej, przed dniem rozwiązania umowy dzierżawnej lub też przed wydaniem nakazu eksmisji (cz. 4. art. 133),

b) pozostała część odszkodowania w ciągu 30 dni po uprawomocnieniu się orzeczenia, ustalającego to odszkodowanie. Równocześnie z tą ratą wypłacone zostaną odsetki w stosunku 5 od sta rocznie za czas od objęcia oddzielnych obszarów w faktyczne posiadanie właściciela do dnia uiszczenia tej raty.

8. Do sposobu uiszczenia odszkodowania mają analogiczne zastosowanie postanowienia art. 32 ustawy o wykonaniu reformy rolnej.

9. Wszelkie obowiązki, ciężary, opłaty i należności, które wedle umowy dzierżawnej obciążały dzierżawcę, ciążą na nim za czas od dnia przekazania nieruchomości właścicielowi (cz. 2. art. 133) lub też od eksmisji dzierżawy (cz. 5. art. 133).

10. Postanowienia niniejszego artykułu mają zastosowanie, jeżeli strony po wypowiedzeniu umowy dzierżawnej nie umówią się inaczej.

### Artykuł 133.

1. Po wypowiedzeniu dzierżawy służy właścicielowi oraz właściwej władzy agrarnej prawo przeprowadzenia na gruncie wszelkich prac związanych z przystosowaniem i wykonaniem projektu parcelacji, oraz ustaleniem wysokości odszkodowania dla dzierżawcy (art. 132 cz. 4).

2. Całkowite przekazanie właścicielowi obszarów, co do których umowa uległa rozwiązaniu, i ustąpienie z tych obszarów dzierżawcy oraz osób, prawa jego reprezentujących, winno nastąpić w dniu rozwiązania umowy dzierżawnej, jeżeli przed tym terminem dzierżawcy została uiszczona część odszkodowania wedle p. a. cz. 7 art. 132. Postanowienie to nie dotyczy budynków mieszkalnych oraz inwentarskich w części, niezbędnej dla przetrzymania mienia dzierżawcy; budynki te dzierżawca oraz osoby prawa jego reprezentujące, winni opuścić przed upływem trzech miesięcy po dniu rozwiązania umowy bez wezwania i stawiania w zwłocę i bez żadnych z powodu usunięcia roszczeń do właściciela lub też do Skarbu Państwa. Co do terminu opuszczenia gruntów i budynków strony po dokonaniu wypowiedzenia umowy mogą umówić się inaczej.

3. Do osób, które nie zastosują się do terminów, wskazanych w cz. 2 niniejszego artykułu, lub też ustalonych w umowie, w tejże cz. 2 przewidzianej, może być zastosowana eksmisja w trybie administracyjnym, której wykonania nie wstrzymuje wytoczenie sporu co do terminu i warunków rozwiązania umowy, ani też co do rozrachunków z powodu jej rozwiązania.

4. Nakazy eksmisji przewidzianej w cz. 3. niniejszego artykułu wydane będą przez właściwą władzę agrarną w formie orzeczeń ostatecznych po stwierdzeniu, że umowa została wypowiedziana we właściwym trybie i terminie oraz że część odszkodowania wedle p. a. cz. 7 art. 132 została uiszczona.

5. Wydane przez właściwą władzę agrarną nakazy eksmisji podlegają wykonaniu przez władze administracyjne pierwszej instancji (starostwo).

6. W przypadkach unormowanych w niniejszym artykule nie mają zastosowania przepisy o ochronie lokatorów.

#### Artykuł 134.

1. Umowy dzierżawne w odniesieniu do obszarów przeznaczonych na parcelację lub też na parcelację dzierżawną, przewidzianą w art. 91 ustawy z dn. 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej, jeżeli obszary te stanowią własność Państwowego Banku Rolnego, fundacyj lub instytucyj naukowych, ulegają rozwiązaniu na zasadach, przewidzianych w art. 131, 132 i 133; przewidziane w cz. I. art. 131 wypowiedzenie winno być dokonane z zastosowaniem miejscowych przepisów prawa.

2. Tryb postępowania, przewidziany w cz. 4, art. 132, oraz w cz. 3, 4 i 5 art. 133 będzie stosowany, jeżeli właściciel zwróci się o to do właściwej władzy agrarnej i pokryje koszty tego postępowania.

#### Artykuł 135.

Właścicielowi obszarów parcelowanych, który wykazał się zezwoleniem właściwej władzy agrarnej na przystąpienie do prac parcelacyjnych w rozumieniu ustawy z dn. 28.12.1925 poz. 1. D. U. R. P. ex 1926, służąco do umów dzierżawnych te same prawa, które służą Skarbowi Państwa z art. 131, Ma też do niego zastosowanie cz. 2 art. 132. Postanowienie powyższe ma zastosowanie także wówczas, gdy parcelację w rozumieniu u. z dn. 28. 12. 1925 poz. 1. D. U. R. P. ex 1926 przeprowadza instytucja upoważniona.

#### Artykuł 136.

Postanowienia art. 131 nast. mają zastosowanie do dzierżawców gruntów podległych przymusowemu wykupowi z mocy art. 3 u. z dnia 28. 12 1925 poz: 1. D. U. R. P. ex 1926.

#### Artykuł 137.

1. Umowy dzierżawne, w odniesieniu do obszarów, co do których wydanem już zostało orzeczenie wywłaszczające wedle art. 111, ulegają rozwiązaniu bez wypowiedzenia w cztery tygodnie od dnia doręczenia dzierżawcy odpisu orzeczenia.

2. Do umów oznaczonych w cz. 1 niniejszego artykułu mają zastosowanie postanowienia art. 132 oraz cz. 2 art. 134.

3. Prawo do odszkodowania z powodu niezamortyzowanych, a pożytecznych dla gospodarstwa wkładów służy dzierżawcy tylko do tej wysokości, jaka została przyznana właścicielowi za te same wkłady w przypadku przymusowego wykupu obszarów, co do których umowa dzierżawna uległa rozwiązaniu na mocy cz. 1 lub 2 niniejszego artykułu.

#### Artykuł 138.

1. Jeżeli umowa dzierżawna ulega rozwiązaniu na mocy art. 131, 134 i 135 w odniesieniu do części dzierżawionego obszaru, to dzierżawcy służy prawo zrzeczenia się dzierżawy w całości w jednym z następujących przypadków:

a) gdy obszar, co do którego umowa dzierżawna ulega rozwiązaniu, stanowi więcej, niż jedną czwartą całego dzierżawionego obszaru;

b) gdy budynki gospodarcze znajdują się głównie na obszarze, co do którego umowa uległa rozwiązaniu;

c) gdy dzierżawą objęte były zakłady przemysłu rolnego, których wytwórczość oparta była na produkcji obszarów, co do których umowa uległa rozwiązaniu.

2. Oznaczone w cz. 1 artykułu niniejszego prawo służy dzierżawcy tylko wówczas, gdy dokona on wypowiedzenia umowy przynajmniej na cztery miesiące przed dniem rozwiązania umowy dzierżawnej na mocy art. 131 i 134, a dwa miesiące — na mocy cz. 2 art. 135.

3. W odniesieniu do obszarów, co do których rozwiązanie umowy dzierżawnej następuje na mocy cz. 1 niniejszego artykułu, mają analogiczne zastosowanie postanowienia art. 132 i 133 oraz cz. 3 art. 134 i cz. 2 art. 135 niniejszego rozporządzenia.

#### Artykuł 139.

1. Postanowienia art. 131 do 138 mają analogiczne zastosowanie do administracji poręczającej i do zastawu antychretycznego, o ile takie stosunki prawne są dozwolone w myśl obowiązujących w danej miejscowości przepisów.

2. Zabezpieczenie reszty z długu przy zastawie antychretycznym przechodzi z dniem oddania odnośnych obszarów na należności za parcele, utworzone z tych obszarów, lub też na wynagrodzenie za te obszary przy ich przymusowym wykupie.

3. Umowy wygodzenia oraz służebności osobistych w odniesieniu do obszarów, oznaczonych w art. 131, 134 i 135, ulegają rozwiązaniu za miesięcznym wypowiedzeniem. Do umów tych mają analogiczne zastosowanie postanowienia cz. 2 art. 137 cz. 2, 3, 4, 5 i 6, art. 133 i cz. 3 art. 134.

**Odszkodowanie z tytułu rozwiązania tych umów ustalone będzie w przypadku sporu wedle obowiązujących w danej miejscowości przepisów prawa.**

#### **Artykuł 140.**

**Osebné rozporządzenie wyda przepisy przejściowe.**

Do art. 131 — 140.

Art. 131 — 140 odpowiadają postanowieniom roz. Prez. Rz. P z d. 19 listop. 1927 poz. 909 d. u. R. P., jednak wprowadzają w nie następujące zmiany:

1. Określenie w art. 1 rozp. z 19 list. 1927 wydaje mi się za obszernem, przyjąłem przeto w art. 131 ściślejsze, w związku z tem zaś dodałem art. 136.

2. Projekt jest przeciwny wszelkiej reglementacji oszacowania wskutek czego nie przyjął art. 7 rozp. z 19/11 1927.

3. Postanowienie zawarte w art. 14 cz. 2 zmienia projekt o tyle że wykonanie eksmisji przekazuje władzom administracyjnym.

4. Stosownie do innego unormowania postępowania przy wywłaszczeniu projekt nie przyjął art. 16 rozp. z 19/11 1927.

5. Ponieważ projekt oświadcza się za uchyleniem art. 15 ustawy grudniowej, więc nie przyjął art. 17 rozp. z 19/11 1927.

6. W związku z 4) i 5) projekt nie przyjmuje art. 18 rozp. z 19/11 1927.

7. Projekt wprowadza w art. 135, 137 i 139 cz. 3 postanowienia nieznanne rozporządzeniu z d. 19/11 1927, uważa je bowiem za celowe. Zapewniają one lukę w rozp. z d. 19/11 1927.

Jasną jest rzeczą, że po wejściu w życie kodeksu agrarnego, zżądnie moc obowiązująca rozp. Prez. Rz. z d. 19/11 1927 909 d. u. R. P.

### **III. Powstanie instytucyj agrarnych przez dzielenie gruntów (osadnictwo, tak zw. parcelacja).**

#### **Artykuł 141.**

**Instytucje agrarne (przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a. osada rodzinna i osada wojskowa), jeżeli są tworzone przez władze agrarne, powstają na podstawie aktu administracyjnego tej władzy. Instytucje agrarne (przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu k. a i osada rodzinna), jeżeli są tworzone**

przez bank państwowy, instytucje upoważnione do ich tworzenia lub właściciela, który otrzymał od właściwej władzy agrarnej zezwolenie na ich tworzenie, powstają na podstawie kontraktu prywatno prawnego. Instytucje agrarne (przedsiębiorstwo rolne w roz. k. a. i osada rodzinna) mogą powstać także na podstawie deklaracji właścicieli, uznanej przez właściwą władzę agrarną wedle postanowień tego kodeksu.

#### Artykuł 142.

Akt administracyjny, o którym mówi art. 141, winien być poprzedzony deklaracją nabywcy, w której oświadcza zgodę na przyjęcie odnośnego gospodarstwa i zgodę na zobowiązania, pod którymi gospodarstwo to ma mu być nadane. Deklaracja złożona ma być protokólnie u właściwej władzy agrarnej. Treść deklaracji ustanawia właściwa władza agrarna, po wysłuchaniu właściwego organu samorządowej organizacji rolniczej. Akt administracyjny obejmuje treść deklaracji.

#### Artykuł 143.

Nabywca gospodarstwa (przedsiębiorstwa rolnego w roz. k. a., osady rodzinnej i osady wojskowej) nadanego mu aktem administracyjnym, o którym mówią art. 141. cz. I. i art. 142, nabywa na tem gospodarstwie prawo własności. Gospodarstwo to jest niepodzielne i podlega odrębnym przepisom spadkowym wedle postanowień tego kodeksu.

#### Artykuł 144.

Wpis prawa własności nabywcy w księgach hipotecznych następuje na podstawie prawomocnego aktu administracyjnego, mającego formę orzeczenia, względnie kontraktu względnie deklaracji właściciela zaopatrzonej uznaniem właściwej władzy agrarnej. Akt administracyjny mający formę orzeczenia zaopatrzonej winien w poświadczenie właściwej władzy agrarnej, że przepisane odnośną ustawą opłaty zostały uiszczone. Równocześnie z prawem własności nabywcy wpisane być mają te hipoteczne ciężary, które nabywca przyjął na siebie wedle brzmienia aktu administracyjnego względnie w kontrakcie.

#### Artykuł 145.

Od aktu administracyjnego, o którym mówi art. 141. cz. I., służyć środkiem prawne względnie zaskarżenie do sądu administracyjnego wedle postanow-

wień tego kodeksu, tak nabywcy, jak i właściwemu organowi samorządowej organizacji rolniczej. Nie może być przedmiotem środka prawnego sprawa oznaczenia osób nabywców.

### Artykuł 146.

**Sprawy wynikające z nie mających zabezpieczenia hipotecznego zobowiązań nabywców należą do kompetencji władz administracyjnych.**

Do art. 141 — 146.

W wstępie do drugiego rozdziału zostało zaznaczone, że ustawa grudniowa z r. 1925 używa wyrazu „parcelacja“ na oznaczenie osadnictwa i że brak tego stwierdzenia wywłącza niepożądane zamieszanie w stanie prawnym. Projekt zajmuje w tej sprawie następujące stanowisko:

1. Projekt uważa, że ustawa grudniowa jest wyrazem polityki agrarnej obecnej doby i dlatego pozostawia ją w mocy obok siebie, pragnąc tylko tak się ukształtować, aby w nim znalazła miejsce także ustawa, będąca wyrazem innej polityki agrarnej. Ponieważ osadnictwo jest istotą tej dzisiejszej polityki agrarnej, przeto projekt nie zajmuje stanowiska, jakim ma być to dzisiejsze osadnictwo, a dąży tylko do stworzenia takich pojęć prawnych, któreby miały znaczenie dla każdego osadnictwa.

2. Z tego powodu zadaniem projektu jest, że się tak wyrazimy, oczyszczenie tekstu ustawy grudniowej z wszystkich tych zwrotów i sformułowań, które wprowadzają zamieszanie w stan prawny, każąc „interpretować“ parcelację nie jako osadnictwo, to jest tworzenie nowych gospodarstw przez dzielenie większych, ale jako każdy podział ziemi.

3. Drugim zadaniem projektu jest oświadczenie się, jaką naturę prawną ma akt tworzący nowe gospodarstwo: czy jest to prywatno-prawny kontrakt, czy też jest to akt administracyjny.

W wykonaniu pierwszego zadania podnosimy, co następuje:

a) Już wyżej w ustępie I o obrocie ziemi, zaproponowaliśmy uchylene części drugiej art. 46, jako źródła wszystkich zawikłań.

b) Przed postawieniem propozycji dalszych zmian porozumieć się musimy, czym jest osadnictwo (w ustawie grudniowej nazwane „parcelacją“) w rozumieniu tej ustawy grudniowej. Ma ono trzy cechy.

a) Art. 51 ustawy grudniowej stwierdza, że akcja ustawy grudniowej jest uzupełnianiem karłowatych gospodarstw i tworzeniem nowych samodzielnych gospodarstw. (Akcję miejską wedle art. 49 należy uważać za epizod).

b) Drugą cechą „dokonywanej w myśl zasad ustawy grudniowej parcelacji“ jest to, że, jak to zupełnie stanowczo wynika z art. 46, jest ona pro-

wadzoną przez Państwo. Kieruje nią M. R. R., a tak urzędy ziemskie, jak upoważnione instytucje i właściciel, który otrzymał zezwolenie, są jego organami. Nie może mieć co do tego wątpliwości, kto przeczyta dokładnie art. 62 do 67. Właściciel np. jest w każdym stadium podległym nadzorowi, wykaz nabywców musi być zatwierdzony, szereg obowiązków spełniony i t.d.

c) Wreszcie trzecia cecha: czy jednorazowy akt, tworzący samodzielne gospodarstwo lub uzupełniający istniejące gospodarstwo karłowane jest osadnictwem (w terminologii ustawy grudniowej „parcelacją“), czy nie? Odpowiedzi w wyraźnych słowach nie mamy, ale odpowiedź negatywna nie jest chyba dla nikogo wątpliwa. Jeżeli jednak zgodzimy się, że o osadnictwie (wedle terminologii ustawy grudniowej „parcelacji“) możemy tylko wtedy mówić, gdy mamy przed sobą szereg aktów, to odpowiedzieć musimy na dalsze pytanie, ile tych aktów ma być? czy ta ilość da się w jakiś sposób określić? Określenia nie potrzeba, gdy idzie o tworzenie nowych gospodarstw wzgl. upelnorolnienie karłowatych przez urzędy ziemskie, Bank Rolny i instytucje upoważnione, bo one czynią to stale, z zapasów ziemi, które gromadzą. Kwestja nasuwa się dopiero wówczas, gdy organem M. R. R. ma być właściciel. Zgłoszona do parcelacji musi być cała posiadłość, to jest jednostka ksiąg hipotecznych, lub taka jej część, z której pochodzące działki mogłyby spełnić te wszystkie obowiązki, jakie „parcelacja“ w rozumieniu ustawy grudniowej nakłada. Zrozumiemy to, jeżeli weźmiemy pod uwagę choćby tylko obowiązki wobec służby folwarcznej. Mogą przecież być spełnione tylko wówczas, gdy dana posiadłość albo w całości ulega „parcelacji“ albo w tak poważnej części, że w ogóle „ta kwestja“ folwarcznej służby powstaje. Ogarnąć więc zawsze potrafimy myślą tę całość, która ma być użytą na osadnictwo (na „parcelację“ wedle terminologii agrarnej). Nie w tem jednak tkwi trudność, a w rozstrzygnięciu pytania, w jakich warunkach właściciel z dwóch dróg sprzedania swej posiadłości, drogą przepisów o obrocie ziemią i drogą przepisów o „parcelacji“ wedle ustawy grudniowej w jakich warunkach—powtarzamy—właściciel wybierze tę drugą, z pewnością uciążliwszą? Na odpowiedź na to pytanie wpływa całokształt poglądów rolnych i ekonomicznych ustawodawcy. Dwa są sposoby skierowania właściciela na drogę ustawy grudniowej: takie przepisy o obrocie ziemią, aby utrudniały, a nawet uniemożliwiały dzielenie wedle przepisów o obrocie ziemią, drugi zaś sposób: takie uprzywilejowanie „parcelacji“ wedle ustawy grudniowej, aby korzyści z niej w wysokim stopniu przeważały korzyści płynące z drogi przepisów o obrocie ziemią. Projekt używa obydwóch sposobów, ale pierwszego nie w sposób radykalny, wychodząc z założenia, że trzeba zapobiegać parcelacji dzikiej, ale z drugiej strony że poddanie całego ruchu agrarnego przepisom ustawy grudniowej nie jest usprawiedliwionem



potrzebami ekonomicznymi ograniczeniem. Z tego powodu projekt podał w ustępie I przyczyny, dla których można odmówić zatwierdzenia podziału, a obecnie proponuje takie sformułowanie sprawy kredytowej, aby tylko ci mogli korzystać z kredytów państwowych, którzy nabywają ziemię z „parcelacji“ wedle ustawy grudniowej. Zaleca się przeto w art. 73 cz. 2 dodanie postanowienia: „Nabywcom ziemi niepaństwowej udzielonym będzie ten kredyt tylko wówczas, jeżeli grunta nabyli w drodze parcelacji dokonanej na zasadach art. 62 do 67“. Taki sam dodatek uczynić należy w art. 74 cz. 1.

c) W art. 65 cz. 1 w pierwszym zdaniu zaleca się wykreślenie słowa „każdorazowo“, a zamiast niego zaleca się wstawić jako drugie zdanie: „Zezwolenie to rozciąga się tylko do tej ściśle oznaczonej nieruchomości, o której rozparcelowanie proszono“. Zmiana ta jest wskazana ze względu na taką interpretację, która by jasno wykluczała podciąganie jednoazowego podziału pod przepisy ustawy grudniowej. Dla uprzyśtępnienia, o co tutaj idzie, podajmy jakiś praktyczny przykład. Właściciel majątku X. chce go rozparcelować, ale aby uniknąć wszystkich obowiązków, które nałożone być mogą na niego i na nabywców wedle art. 65, nie zgłasza całego majątku do parcelacji, ale dzieli swój majątek poszczególnymi aktami i przy każdym z nich prosi osobno o zatwierdzenie wedle przepisów, któreśmy poznali z ustępu I. Należy mu to z jednej strony utrudnić, a z drugiej strony dać nabywcom działek, gdyby parcelacja odbyła się wedle ustawy grudniowej, takie korzyści, jakichby nie mieli, gdyby parcelacja odbyła się wedle przepisów ustępu I. W pierwszym kierunku nie należy przesadzać, bo możnaby z kąpielą wylać i dziecko, t. j. zatamować wprawdzie dzięki parcelacji, ale przyciem i cały obrót ziemią, będący regulatorem życia gospodarczego, jeżeli się odbywa w wolności. Z tego powodu projekt ograniczył się w ustępie I do rzeczy koniecznych.

Zwróćmy się teraz do drugiego zadania, które K. A. powinien spełnić, t. j. do określenia natury aktu, przez który nabywcy nabywają grunt na własność. Jeżeli osadnictwo (wedle terminologii ustawy grudniowej „parcelację“) przeprowadza Bank Rolny, instytucja upoważniona lub właściciel, to nabywca otrzymuje własność gruntu na podstawie kontraktu prywatnoprawnego. Jeżeli osadnictwo przeprowadzone jest przez urzędy ziemskie to wedle art. 61 przeniesienie prawa własności „ustalają“ te urzędy w drodze orzeczenia, na podstawie którego zyskuje się także wpis do ksiąg gruntowych. O orzeczeniach tych wiemy, co następuje:

1. Przedewszystkiem uderza nas wyraz „ustalają“. Możnaby z niego wnosić, że przeniesienie prawa własności już nastąpiło, a orzeczenie tylko je stwierdza, określa, „ustala“. Gdyby tak było, to należałoby właśnie stwierdzić, przez co, przez jaki poprzedni akt to nastąpiło.

2) § 101 rozp. wykonawczego z dn. 7. 12. 26 poz. 66. D. U. Rz. P. ex 1927 mówi o deklaracji, w której nabywca zgadza się na nabycie przyznanej mu działki na określonych tamże warunkach. Dopiero na podstawie tej deklaracji wychodzi orzeczenie z art. 61. Należałoby stąd wnioskować, że aktem przenoszącym prawo własności jest ta deklaracja, gdy zaś ta następuje już po przyznaniu działki, przeto byłaby ona zgodą nabywcy na coś, co się przed nią stało, a bez czego nie byłoby dalszych kroków, to jest deklaracja ta byłaby wyrażeniem zgody na owo „przyznanie“. Otrzymalibyśmy przeto następujący szereg aktów:

- a) przyznanie działki,
- b) deklaracja nabywcy, że tą działkę chce nabyć,
- c) orzeczenie urzędu ziemskiego,
- d) wpis do ksiąg hip. na podstawie odpisu tego orzeczenia.

Do tych aktów dodać jeszcze należy dwa momenty:

e) nabywca złożyć musi wpłaty i opłaty z art. 72 i 88, bo inaczej nie otrzyma zaświadczenia o wykonalności orzeczenia (§ 102 rozp. wyk.),

f) orzeczenie musi się stać prawomocnem, jak bowiem z art. 61 cz. 1 widać, środki prawne od nich nie są wykluczone. Wynika to ze słów: „orzeczenia te w zakresie wyznaczenia nabywców są ostateczne“ czyli w innych zakresach mogą być zmienione. Dla skonstruowania aktu, któremu nowe gospodarstwo zawdzięcza swój byt, mamy materiał obfity. Gdybyśmy przyjęli, że „przyznanie“ działki przez urząd ziemski jest tym aktem twórczym, to nie mogliśmy odpowiedzieć na zarzut, że przecież ten, komu przyznano działkę, może jej nie przyjąć. Przyznanie przeto miałoby tutaj takie znaczenie, jak w pr. pryw. oferta. Gdybyśmy powiedzieli, że „deklaracja“ jest tym decydującym aktem, a orzeczenie urzędu ziemskiego jest naprawdę czemś tylko „ustalającym“, to skierowalibyśmy całą sprawę na drogę prawa prywatnego, to jest na drogę sądową, bo taka deklaracja byłaby zawarciem umowy. Gdybyśmy wreszcie za akt twórczy, a nie tylko „ustalający“, uznali orzeczenie urzędu ziemskiego, to bez owej poprzedniej deklaracji, w której nabywca zgadza się na nabycie i na wszystkie warunki, zastrzeżenia i zobowiązania, nie uzyskalibyśmy nic. W tym stanie rzeczy możnaby się uciec do jakiejś mieszanej konstrukcji i mówić np. o kontrakcie publiczno-prawnym, ale wedle mojego zdania zyskałoby się przez to tylko jedną nazwę więcej, a sama sprawa nie byłaby wyjaśnioną. Wedle mnie sprawa konstrukcji przedstawia się tutaj dla tego tak niepokojąco, że Państwo spełnia tutaj funkcje właściwe jednostce. Sprawa ziemi jest i musi być opartą na własności indywidualnej. Tymczasem osadnictwo przeprowadzane przez Państwo jest ograniczeniem tej zasady własności indywidualnej. Stąd powstaje konflikt, którego żaden konstrukcyjny kompromis nie zakryje. Może ustawa jedna i dziesiąta mówić o „przyznaniu“, „orzeczeniu“, w żadnym razie nie obejdzie

sie bez „deklaracji“, a więc bez pierwiastka prywatno-prawnego, chyba że „nabywcy“ byliby nominowani, powiedzmy, odkomenderowani do uprawy roli. W państwie bolszewickiem ustawodawca może doktrynersko skonstruować kwestję, o którą nam tutaj idzie, radykalnie w kierunku wykluczającym wszelki pierwiastek umowy. W państwie liberalnem może być wykluczonym wszelki pierwiastek etatyzmu. Tam jednak, gdzie się rozgrywa walka między kolektywizmem i etatyzmem z jednej strony, a liberalizmem i indywidualizmem z drugiej strony — a walka ta toczy się obecnie w całym kulturalnym świecie — żadne z tych radykalnych stanowisk nie da się w obecnej dobie utrzymać. Stąd płynie tendencja do kompromisowego konstruowania, mojem zdaniem bez nadziei powodzenia. Dlatego ja stawiam kwestję na gruncie innego problemu. Gdy osadnictwo prowadzone przez Państwo jest faktem, gdy życie go wymaga, to należy rozstrzygnąć, czy tę sprawę osadnictwa, prowadzoną przez państwo, należy skierować na drogę administracyjną, czy na drogę sądową. Sądzę, że nie potrzebuję motywacji oświadczenie się za drogą administracyjną. Gdy zaś tak jest, to aktem tworzącym instytucje agrarne powinien być akt administracyjny, a nie umowa. Z tego powodu orzeczeniu z art. 61 ustawy grudniowej przyznaje siłę twórczą. Nie obejdzie się to orzeczenie bez poprzedniej „deklaracji“, a ta znowu bez poprzedniego „przyznania działki“. To trudno, ale tak być musi, bo żyjemy w państwie i w epoce walki etatyzmu z liberalizmem, a nie w epoce czystej panowania jednego lub drugiego. Można mieć swe skłonności i tendencje, np. przeciwko etatyzmowi, ale dawać im wyraz w kodeksie, który jest dzisiaj pisany, nie można, jeżeli się musi przewidywać, że zupełne zwycięstwo liberalizmu okupione być musi dłuższymi doświadczeniami szeregu pokoleń. Zdecydowaliśmy się przeto na przyjęcie aktu administracyjnego, jako twórcy instytucji agrarnej, a przez to skierowaliśmy sprawę osadnictwa na drogę administracji, a nie sądową. Teraz jednak rodzi się cały szereg pytań, wątpliwości i trudności. Jeżeli tym aktem jest orzeczenie, jak je określa art. 61 ustawy grudniowej, to pragniemy wiedzieć:

a) Orzeczenie to zawiera warunki, pod któremi nabywca otrzymuje ziemię na własność. Na warunki te zgodził się w poprzednio złożonej deklaracji. Warunki te podyktował mu autorytatywnie urząd ziemski. Gdyby ich nie przyjął, nie otrzymał by ziemi. Nasuwa się przeto pierwsze pytanie, czy istnieje sposób, aby nad temi warunkami, dyktowanymi autorytatywnie przez urząd ziemski, wykonać jakąś kontrolę i kto ją ma wykonać?

b) W rekursie czy odwołaniu się od orzeczenia z art. 61 ustawy grudniowej, nie może się nabywca żalić na te warunki, bo przecież zgodził się na nie w poprzednio złożonej deklaracji, a powtóre dla tego, że wedle panujących przekonań prawniczych nie miałby na czem oprzeć tej swojej żaloby, bo żadna ustawa nie przyznaje jemu, indywidualnie oznaczonemu, praw. pod-

miotowych, a nie przyznaje mu, bo w art. 61 cz. 1 w ostatnim zdaniu właśnie postanawia, że, orzeczenia te w zakresie wyznaczania nabywców są „ostateczne“, a więc następują wedle swobodnego uznania.

c) Gdybyśmy się musieli zgodzić, że na niedomagania wymienione pod a) i b) niema rady, ale przyjęli środki prawne od orzeczenia, to winniśmy wyobrazić sobie, jakiej zmiany mógłby w nich żądać nabywca od wyższej instancji. Nasuwa się tylko ten przypadek, że orzeczenie jest sprzeczne z złożoną przez nabywcę deklaracją. Przypadek—należy przypuszczać—rzadki, wskutek czego środki prawne nie mają szansy zostania odpowiedniemi środkami kontroli, szukać ich więc należy w jakimś innym urzędzie. Na tem jednak nie koniec. Badając naturę prawa, które nabywca działki nabywa na niej, Raczyński w swem „Wywłaszczenia“ (str. 125) widzi w niem warunkową własność. Sytuacja zmieniła się jeszcze od czasu pierwszej ustawy o wykonaniu reformy rolnej wskutek art. 55 i 56 ustawy grudniowej, które dozwalają na unieważnienie sprzedaży w razie złej gospodarki — i to w drodze sądowej. Jesteśmy wskutek tego w zupełnej niepewności co do tych wszystkich stosunków. Projekt K. A. musi tę sprawę uporządkować, a powziawszy raz decyzję przeprowadzić ją konsekwentnie. Wskutek tego projekt 1) zajmuje to stanowisko, że w razie osadnictwa przeprowadzonego przez urzędy państwowe nabywca nabywa działkę aktem administracyjnym, 2) projekt zatrzymuje poprzedzającą ten akt administracyjny deklarację, ale na ułożenie jej, jak i na wyznaczenie nabywców, daje wpływ odpowiedniemu organowi samorządowej organizacji rolniczej, 3) daje od aktu administracyjnego, nadającego działkę, środki prawne, (z wyłączeniem kwestji wyznaczenia osób nabywców), tak nabywcy, jak właściwej samorządowej organizacji rolniczej; 4) przez postanowienie art. 146 stwierdza jasno administracyjno-prawną naturę osadnictwa wykonywanego przez urzędy państwowe; 5) prawo nabywców uważa za prawo własności, a posiadłość uznaje za niepodzielną i podległą odrębnemu prawu spadkowemu, nie przyjmując ani czasokresu ani warunku ani ograniczeń co do gospodarowania. Obowiązek władzy agrarnej wysłuchania samorządowej organizacji rolniczej i danie tej ostatniej legitymacji do wniesienia środków prawnych, jest środkiem kontroli władzy agrarnej. Organizacja samorządowa może wnieść środek prawny w kwestiach, w których nabywca uczynić tego nie może z powodu wyrażonej w deklaracji zgody, a złożyć tę deklarację musiał, gdyż inaczej nie byłby otrzymał działki. Z tych powodów projekt już wyżej w rozdziale 1-szym ustępu I proponował dodanie art. 54a, obecnie zaś proponuje uchylenie art. 55 i 56 ustawy grudniowej. Dla uwydatnienia na zewnątrz zgodności między kodeksem agrarnym a ustawą grudniową zaleca się nadto dodanie w art. 61 cz. 1 ustawy grudniowej zdania: „Orzeczenia te są aktem administracyjnym i podlegają artykułom 141—146 kodeksu agrarnego“.

W powyższym wywodzie wyrażenie „środek prawny“ nie powinno wywoływać nieporozumienia, że w danym przypadku idzie o zaskarżenie przed sądem administracyjnym. Z punktu widzenia „kontroli“, którą tu mamy ciągle na myśli, także i to zaskarżenie przedstawia się jako środek prawny.

## **IV. Powstanie instytucji agrarnych przez scalanie gruntów (komasację).**

### **Artykuł 148.**

Grunty rozdrobnione i rozmieszczone w szachownicę oraz grunty nadmiernie zwężone ulegają scaleniu (komasacji) przez przekształcenie w obszary, odpowiadające wymogom prawidłowego gospodarowania, drogą wymiany gruntów między właścicielami według niniejszych przepisów.

Za grunty rozdrobnione i rozmieszczone w szachownicę uważać należy działki jednego właściciela, oddzielone od siebie działkami innych właścicieli, jakoteż tak zwane enklawy, t j. działki gruntów otoczone cudzemi gruntami należącymi do jednego innego właściciela.

Za grunty nadmiernie zwężone uważać należy z reguły działki, których długość przewyższa szerokość więcej, niż 15 razy.

### **Artykuł 149.**

Wyłączone są od scalenia bezwzględnie:

a) lasy, objęte planem gospodarstwa leśnego, o ile nie zachodzi potrzeba wyprostowania granic lub wyłączenia obcych gruntów z lasu;

b) grunty, na których są otwarte kamieniołomy i kopalnie minerałów użytecznych, jak: żwiru, marglu, piasku, gipsu, wapienia, łupku i t. p., o ile są one w eksploatacji lub gdy ich eksploatacja została zaniechana jedynie czasowo;

c) grunty, objęte zakładami górnictwami i hutnictwami;

d) grunty, objęte nadaniami górnictwami i polami naftowymi; grunty te, o ile na nich robót wiertniczych nie rozpoczęto, mogą być poddane scaleniu bez zgody właściciela uprawnień górnictw;

e) grunty, na których znajdują się zabytki historyczne i architektoniczne, osobliwości przyrody, grobowce rodzinne i t. p.

### Artykuł 150.

Wyłączeniu od scalenia w trybie niniejszej ustawy ulegają również, o ile właściciel nie wyrazi swej zgody na scalenie:

- a) ziemia pod budynkami i podwórzami;
- b) grunty, objęte zakładami przemysłowymi;
- c) grunty położone w obrębie miast i miasteczek (osad), które ze względu na swe położenie uważane być winny za place budowlane;
- d) grunty potrzebne do właściwego użytkowania znajdujących się na nich źródeł mineralnych, oraz grunty pod wodami stojącymi, które służą do hodowli ryb lub do celów przemysłowych, jeżeli zmiana lub zniesienie sposobu użytkowania tych gruntów spowodowałoby szkodę właściciela;
- e) ogrody i sady, prowadzone zawodowo, oraz parki i zwierzyńce;
- f) pokłady torfu i grunty torfowe racjonalnie eksploatowane, względnie wzorowo zagospodarowane;
- g) grunty otoczone murem;
- h) winnice oraz chmielniki o obszarze nie mniejszym od  $\frac{1}{4}$  ha.

### Artykuł 151.

Mogą być wyłączone od scalenia grunty, które w porównaniu z danymi gruntami obszaru scalenia narażone są wskutek swego położenia na znacznie większe niebezpieczeństwo uszkodzenia przez zasypanie, usuwanie, obrywanie się brzegów i niszczące wylewy.

Wszelkie grunty, znajdujące się na obszarze scalenia, a nie podpadające pod działanie ustawy o scalaniu gruntów, w zastosowaniu przepisów art. 148, aczkolwiek z reguły nie podlegają żadnym zmianom, to jednak mogą na skutek scalania gruntów przyległych być poddane zmianom, wypływającym z postanowień art. 154 lit. a, c, e, f, h.

### Artykuł 152.

Grunty podpadające pod art. 148, objęte jednym postępowaniem scaleniowym, tworzą obszar scalenia, który w zasadzie winien się mieścić w obrębie najniższej jednostki administracyjnej (wsi, gminy katastralnej i miasta), obejmując bądź cały jej obszar, bądź też jego część.

W razie potrzeby, wywołanej przez warunki topograficzne i gospodarcze, obszar scalenia może obejmować kilka jednostek administracyjnych lub ich części.

### Artykuł 153.

Każdy z uczestników scalenia otrzymuje z obszaru scalenia wzamian za dotychczas posiadane działki odpowiadającą ich wartości nową działkę gruntu o typie zbliżonym, w miarę możliwości, do typu poprzednio posiadanego kompleksu działek.

Dopłaty pieniężne dla wyrównania różnic wartości działek, dotychczas posiadanych, a otrzymanych przy scaleniu, stosować można tylko wyjątkowo w wysokości nie przekraczającej 3% przyjętego przy scaleniu szacunku gruntów, posiadanych przed scaleniem, a mianowicie w tych wypadkach, gdy wydzielenie ściśle wymierzonego równoważnika na gruncie jest technicznie niemożliwe, lub gospodarczo niepożądane.

Wysokość dopłat pieniężnych określać należy w każdym poszczególnym wypadku na zasadzie różnicy pomiędzy rzeczywistą wartością gruntów, posiadanych przed scaleniem, a wartością gruntów, otrzymanych przy scaleniu. Za podstawę do określenia tych wartości służyć winien szacunek gruntów, dokonany przy scalaniu.

W zakresie niezbędnym do przeprowadzenia scalenia władza, pod której zarządem pozostaje nieruchomość, stanowiąca własność Skarbu Państwa, a która przy scaleniu występuje w imieniu Państwa, ma prawo do zbywania i zamiany nieruchomego majątku państwowego, będącego pod jej zarządem, a włączonego do obszaru scalenia w granicach, określonych niniejszym artykułem.

### Artykuł 154.

Przy scalaniu gruntów należy jednocześnie przeprowadzić z urzędu:

- a) likwidację wszelkich służebności;
- b) podział wspólnot gruntowych lub, o ile ze względów gospodarczych lub topograficznych podział ich pomiędzy współwłaścicieli jest niepożądany—uregulowanie ich użytkowania;
- c) wyprostowanie granic poszczególnych jednostek administracyjnych lub ich części;
- d) wydzielenie gruntów na cele miejscowej użyteczności publicznej;
- e) meljoracje scalanych gruntów, niezbędne do przeprowadzenia scalenia, a w miarę uznanej przez właściwą władzę agrarną możliwości i meljoracje pożyteczne dla gospodarstw scalanych, oraz zakładanie w tym celu spółek wodnych na zasadzie ustawy wodnej z dn. 19.IX.1922 poz. 936 D. U, R. P.;
- f) regulacje dróg, dojazdów;

- g) upełnorolnienie gospodarstw karłowatych wedle art. 156;
- h) ustalenie ogólnego planu rozbudowania tworzącej się na podstawie scalenia jednostki administracyjnej.

#### Artykuł 156.

Upełnorolnienie gospodarstw karłowatych nastąpi z zapasu ziemi przewidzianego na ten cel w planie parcelacyjnym wedle ustawy z dn. 28.XII.1925 r. poz. 1. D. U. R. P. ex 1926 tudzież z zakupionych na ten cel z mocy art. 63 cz. 3 i art. 65 cz. 7 tejże ustawy nieruchomości.

#### Artykuł 157.

Wdrożenie i przeprowadzenie scalenia gruntów oraz wydanie orzeczenia, zatwierdzającego scalenie, należy do właściwej władzy agrarnej. Prawomocne orzeczenie w postępowaniu scaleniowym, jako też zatwierdzone przez te władze ugody, mają moc prawną orzeczeń i ugód sądowych, względnie administracyjnych, o ile chodzi o sprawy administracyjne. Wykonanie tych orzeczeń, względnie ugód, należy do właściwych władz. Uzgodnienie dokumentów katastralnych z wynikami scalenia należy do władz katastralnych.

#### Artykuł 158.

Sąd (wydział hipoteczny) na wniosek właściwej władzy agrarnej wpisuje do księgi gruntowej (hipotecznej) ostrzeżenie (adnotację) o wdrożeniu postępowania scaleniowego, które wywołuje ten skutek, iż wszelkie późniejsze zmiany stanu hipotecznego, tak co do własności, jak i obciążeń pozostaną bez wpływu na przebieg postępowania, zaś w stosunku do wydzielonych przy scalaniu gruntów zachowują moc o tyle, o ile się nie sprzeciwiają postanowieniom niniejszego kodeksu. Ostrzeżenie to pozatem ma ten skutek, że zbywanie części gospodarstwa, objętego obszarem scalenia, nie jest dopuszczalne bez zgody władzy agrarnej.

W stosunku do gruntów, nie będących przedmiotem ksiąg gruntowych (hipotecznych) prezes sądu okręgowego, w którego obrębie leżą te grunty, na wniosek właściwej władzy agrarnej, wyda właściwemu sędziemu pokoju i notariuszom okręgu zakaz zatwierdzenia, względnie sporządzania aktów notarialnych co do częściowej zmiany własności gruntów, objętych postępowaniem scaleniowym, bez zgody właściwej władzy agrarnej.



### Artykuł 159.

Prawo własności scalonych gruntów wpisane będzie do ksiąg hipotecznych na podstawie prawomocnego orzeczenia właściwej władzy agrarnej, zatwierdzającego projekt scaleniowy.

### Artykuł 160.

Wpisy te oraz sprostowanie dawniejszych wpisów w księgach gruntowych (hipotecznych) przeprowadzają:

1. sądy w b. zaborze austr.—według przepisów §§ 91—94 rozporządzenia ministerjalnego z dn. 21 maja 1916 r. (austr. Dz. Ust. Nr. 148) z tą zmianą, że czynności wymienionego w tem rozporządzeniu komisarza miejscowego i czynności komisji krajowej i ministerjalnej—pełnić będą organy, które oznaczy rozp. M... i że zamiast odnośnych przepisów tego rozporządzenia stosowane będą przepisy art. 157 n. niniejszej ustawy;

2) sądy w b. zaborze pruskim według obowiązujących przepisów ordynacji ksiąg gruntowych dla Rzeszy niemieckiej, oraz ustawy, wprowadzającej ordynację ksiąg gruntowych, jako też wydanych na ich podstawie rozporządzeń, lecz bez obowiązku uzyskania zezwolenia właścicieli gruntów na sprostowanie wpisów w księgach gruntowych i z zastosowaniem przepisów art. 157 n. niniejszej ustawy;

3. wydziały hipoteczne sądów w b. zaborze rosyjskim przez wpisanie w dziale I wykazów hipotecznych, obejmujących grunty, poddane scaleniu—gruntów, przy scaleniu wyznaczonych na miejsce działek ziemi, dotychczas wykazami objętych, tudzież przez wykreślenie z ksiąg hipotecznych tych służebności i praw osób trzecich, które zostały zniesione.

### Artykuł 161.

Na obszarze obowiązywania ustaw hipotecznych z r. 1818 i 1825 grunty, które dotychczas nie miały urzędzonej hipoteki, będą na wniosek właściwej władzy agrarnej nie później, niż po upływie roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia zatwierdzającego scalenie, wywołane we właściwym wydziale hipotecznym powiatowym do regulacji pierwiastkowej, a to na zasadzie instrukcji hipotecznej b. Komisji Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 1825 r,

Obwieszczenie, przewidziane w art. 15 instrukcji hipotecznej z r. 1825 umieszczone będzie bezpłatnie w urzędowym lub samorządowym organie

danego powiatu, względnie województwa, o ile zaś taki nie istnieje—w Monitorze Polskim.

Niezależnie od tego o wywołaniu nieruchomości do regulacji pierwsiastkowej, sołtys ogłosi na zebraniu gromadzkim jednostki lub jednostek administracyjnych, objętych obszarem scalenia.

O ile w przeciągu trzech miesięcy od upływu terminu trzymiesięcznego do pierwsiastkowej regulacji hipotecznej, przepisanego art. 13 instrukcji hipotecznej z r. 1825, osoby interesowane nie zaprojektują zamknięcia regulacji hipotecznej, czynność tę na koszt tychże osób interesowanych wykona okręgowy urząd ziemski, który w tym względzie opierać się będzie przedewszystkiem na dokumentach, złożonych w toku postępowania scaleniewego,

#### Artykuł 162.

O dokonaniem sprostowaniu wpisów w księgach gruntowych sądy zawiadomią właścicieli gruntów oraz osoby trzecie, na rzecz których są za hipotekowane prawa i wierzytelności.

Wierzyciele mogą żądać natychmiastowego zaspokojenia swych roszczeń z sum przyznanych właścicielowi z tytułu ustalonej orzeczeniem właściwej władzy agrarnej dopłaty do nowowydzielonych gruntów.

Żądanie to zgłosić należy w ciągu dni 14 od dnia doręczenia zawiadomienia o sprostowaniu wpisu (art. 159) do tego sądu, który jest właściwy do przeprowadzenia przymusowej sprzedaży danego gruntu. O przyznaniu wierzycielom sum dopłaty do nowowydzielonych gruntów orzekają sądy przy odpowiednim zastosowaniu przepisów, dotyczących podziału licytacyjnej ceny kupna.

#### Artykuł 163.

Na działkę, którą wedle art. 153 otrzymuje uczestnik scalenia z obszaru scalenia wzamian za dotychczas posiadane działki, przechodzą wszelkie prawa osób trzecich, ciążące na dawnych działkach, jako to: służebności osobiste, prawa użytkowania, używania, zastawu, najmu, dzierżawy, wszelkie długi i zobowiązania hipoteczne i t. p., nie stanowiące przeszkody do przeprowadzenia scalenia.

Służebności, które wobec scalenia gruntów stały się zbędne (służebności przejazdu, przechodu, spuszczenia i czerpania wody, przegonu i t. p.), zostają przy scaleniu zniesione. O zniesieniu tem orzeka w sposób ostateczny właściwa władza agrarna wedle swobodnego uznania.

**Artykuł 164.**

Postępowanie egzekucyjne w razie przymusowej sprzedaży gruntów, należących do obszaru scalenia, nie ma wpływu na postępowanie scaleniowe, może być wdrożone podczas tego postępowania i nie przerywa swego biegu.

Przedmiot postępowania egzekucyjnego (licytacyjnego) stanowią aż do chwili uprawomocnienia się orzeczenia właściwej władzy agrarnej, zatwierdzającego projekt scalenia, grunty, posiadane przed scaleniem.

O ile sprzedaż przymusowa zostanie dokonana przed uprawomocnieniem się orzeczenia w przedmiocie scalenia, nowy nabywca wstępuje we wszystkie prawa dotychczasowego właściciela gruntów, które obejmuje w tym stanie, w jakim je nabył na licytacji.

W razie uprawomocnienia się orzeczenia w przedmiocie scalenia przed dokonaniem sprzedaży przymusowej, przedmiotem sprzedaży będą działki, wydzielone przy scaleniu, a ustanowione w tem orzeczeniu dopłaty do gruntów, otrzymywanych przez uczestników przy scaleniu (art. 153), podlegających przymusowej sprzedaży, mają być składane na rzecz masy egzekucyjnej do depozytu sądu. — W razie niezłożenia tych opłat do depozytu sądu, sąd na żądanie osób uprawnionych ściąga je przymusowo na podstawie powyższego orzeczenia.

**Artykuł 165.**

Postępowanie dobrowolnego przetargu (licytacji) gruntów, należących do obszaru scalenia, nie może być wdrożone podczas postępowania scaleniowego, zaś toczące się w chwili wdrożenia postępowania scaleniowego może być przez sąd wstrzymane na żądanie któregokolwiek z uczestników postępowania licytacyjnego na czas, aż do uprawomocnienia się orzeczenia w przedmiocie scalenia.

**Artykuł 166.**

Postępowanie sądowe o zniesienie współwłasności przez podział w naturze oraz o wyznaczenie drogi koniecznej (o przyznanie prawa przechodu), o ile tyczy się gruntów, będących przedmiotem scalenia, nie może być wszczęte, aż do chwili uprawomocnienia się orzeczenia w przedmiocie scalenia.

W razie, jeżeli takie postępowanie wszczęto przeciw wdrożonemu postępowaniu scalenia gruntów, właściwy sąd wstrzymuje je i zawiadamia

o tem komisarza ziemskiego, który winien załatwić sprawy, będące ich przedmiotem.

Wyjątek stanowi przymusowe ustanowienie służebności przeprowadzenia rurociągów do prowadzenia ropy, gazu, wody lub kanalizacji, względnie przewodów elektrycznych oraz meljoracyj rolnych. Ustanowienie tych służebności następuje niezależnie od postępowania scaleniowego i musi być uwzględnione przy scaleniu, a ustalone za te służebności odszkodowania winny być przyznane osobom, których grunty według orzeczenia, zatwierdzającego projekt scalenia, będą obciążone temi służebnościami.

Wszelkie toczące się w sądach spory o własność i posiadanie gruntów, będących przedmiotem scalenia, nie ulegają wstrzymaniu wskutek wdrożenia postępowania scaleniowego. O stanie sporów dotyczących gruntów scalonych sądy zawiadamiają z urzędu komisarza ziemskiego, który winien dążyć do załatwienia tych sporów w drodze ugody stron i jest uprawniony zwracać się do sądów o dalsze wyjaśnienie o stanie sporów. Ugoda zawarta wobec komisarza ziemskiego i zatwierdzona przez właściwą władzę agrarną, ma moc prawną ugody, zawartej wobec sądów. O ile ugoda między stronami, wiodącemi spór w sądzie, nie dojdzie do skutku, komisarz ziemski ma dążyć w miarę możliwości do takiego rozmieszczenia spornych gruntów w projekcie scalenia, aby wynik sporu nie sprzeciwiał się celom scalenia.

Do art. 148 — 166.

Art. 148 — 166 projektu odpowiadają artykułom 1 do 9, 18 cz. 2 i 3, 45 do 47 ustawy z dn. 31. 7. 1923 o scalaniu gruntów poz. 718 d. u. Rz. P. w brzmieniu ustawy z d. 18. 12 1925 poz. 84 d. u. Rz. P. ex 1926, z zmianami wprowadzonymi przez rozp. Prez. Rz. z dn. 3. 9. 1927 poz. 680 d. u. Rz. P. (p. obw. M. R. R. z d. 29/9 1927 poz. 833 d. u. R. P.), a mianowicie:

1. Do art. 1 powyższej ustawy (art. 148 projektu K. A.) dodano słowa: „jako też tak zw. enklawy t. j. działki gruntów otoczone cudzemi gruntami, należącemi do innego właściciela“.

2. W p. d. art. 2 powyższej ustawy (art. 149 proj. K. A.), wyraz „górnicznych“ zamieniono na „wiertniczych“, a wyrazy „jedynie za zgodą“ na wyrazy „bez zgody“.

3. W art. 4 powyższej ustawy (art. 151 proj. K. A.) na samym końcu po literach a. c. dodano literę e.

4. Punkt e. i f. art. 7 powyższej ustawy (art. proj. K. A.) otrzymały inne brzmienie.

Natomiast projekt nie przyjął wprowadzonej przez powyższe rozp. Prez. Rz. P. zmiany polegającej na dodaniu do art. 7 ustępu określonego

w art. 5 ustęp ostatni tegoż rozp. Sprawę upełnomocnienia załatwił projekt w art. 156, który zastępuje punkt g. art. 7 i część 2-gą art. 16 ustawy o scalaniu. Uzasadnienie podaliśmy wyżej.

Oprócz tego art. 8 ustawy o scalaniu otrzymał drugi ustęp iłączony został z inną materją w art. 162 projektu.

Rozp. Prez. R. P. z d. 7/3 1928 poz. 260 d. u. R. P. uwzględnionem będzie w rozdziale o postępowaniu.

Jak dalej zobaczymy, ustawa o scalaniu straciła moc obowiązującą, a jej materją rozbitą została stosownie do systemu kodeksu agrarnego.

## ROZDZIAŁ TRZECI.

# PRZEMIANA INSTYTUCYJ AGRARNYCH.

### Artykuł 167.

**Przemiana wspólności agrarnych i serwitutów przez regulację odbywa się na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów dzielnicowych.**

### Artykuł 168.

**Przemiana pastwiskowych wspólności agrarnych względnie pastwiskowych serwitutów na spółki pastwiskowe odbywa się wedle art. 66 nast. tego kodeksu.**

Do art. 167 i 168.

Zlikwidowanie wspólności agrarnych i serwitutów, czy to przez ich przemianę, czy to przez zniesienie, nie może być przeprowadzonym jednolicie na całym obszarze Rzecz. Polskiej. Ujednostajnienie ustawodawstwa w tej dziedzinie byłoby połączone z wyrwaniem tych instytucyj z właściwej ich gleby, w każdej dzielnicy bowiem sprawa uwłaszczenia włościan miała inne podstawy polityczne, a w konsekwencji i inne podstawy prawne, wskutek czego miały też inny przebieg. Sejm zdawał sobie z tego sprawę, uchwalając ustawę o serwitutach tylko dla b. Król. Pol. i dla Kresów i to dla każdego z tych terytorjów odrębną. Proces ten musi się przeto potoczyć po dotychczasowym torze i odpowiednio skończyć. Jedną tylko wprowadza projekt nową formę likwidacji, tworząc tak zw. spółkę pastwiskową. Mówiliśmy o niej w art. 66n. Tutaj podnieść winniśmy tylko, że utworzenie spółki pastwiskowej może być, z punktu widzenia naszego systemu, uważane bądź za

przemianę, bądź za zgaśnięcie wspólności agrarnej wzgl. serwitutów paszenia (jest kwestją faktu, jaką formę mają dzisiaj te uprawnienia: wspólności agrarnej, czy służebności). Projekt skłonił się do zaliczenia spółki pastwiskowej do przemian instytucyj agrarnych.

## **ROZDZIAŁ CZWARTY.**

# **ZGAŚNIĘCIE INSTYTUCYJ AGRARNYCH.**

## **1. Przedsiębiorstwo rolne w roz. K. a.**

Artykuł 169.

Charakter niepodzielności może być odebrany przedsiębiorstwu rolnemu w roz. K. a. tylko w drodze ustawy.

## **2. Osada rodzinna.**

Artykuł 170.

Z wyjątkiem przypadku unormowanego w art. 28 tego projektu osada rodzinna utracić może charakter niepodzielności tylko w drodze ustawy.

## **3. Osada wojskowa.**

Artykuł 171.

Charakter niepodzielności może być odebrany osadzie wojskowej tylko w drodze ustawy.

Artykuł 172.

Osada wojskowa ulega zgaśnięciu w razie przypadku na rzecz Skarbu Państwa w przypadku unormowanym w art. 33. tego projektu.

Artykuł 173.

Osadnikowi należy się w przypadku unormowanym w poprzednim artykule zwrot wpłaconej kwoty ceny nabycia oraz koniecznych i pożytecznych wkładów.

## **4. Wspólność agrarna.**

### **Artykuł 174.**

**Wspólność agrarna gaśnie przez fizyczny podział, który przeprowadza się wedle dotychczas obowiązujących przepisów.**

## **5. Serwituty.**

### **Artykuł 175.**

**Serwituty w znaczeniu art. 38 tego kodeksu gasną przez wykupienie, które się przeprowadza wedle dotychczas obowiązujących przepisów.**

## **6. Wieczysty czynsz, b. wolni ludzie, długoletnia dzierżawa.**

### **Artykuł 176.**

**Wieczysty czynsz, użytkowanie b. wolnych ludzi i długoletnia dzierżawa gasną wskutek zatwierdzonej przez właściwą władzę agrarną umowy zawartej między tymi użytkownikami a właścicielem nieruchomości. Umowa może być zawartą w ciągu postępowania wywłaszczającego przed odnośną władzę agrarną lub poza tem postępowaniem przed notariuszem.**

### **Artykuł 177.**

**Wieczysty czynsz, użytkowanie b. wolnych ludzi i długoletnia dzierżawa gasną wskutek wywłaszczenia użytkowanych w tych formach gruntów, dokonanego na rzecz użytkujących po przeprowadzeniu postępowania wedle art. 358 K. A.**

### **Artykuł 178.**

**Jeżeli użytkujący z tytułu czynszu wieczystego lub z tytułu ich charakteru, jako wolni ludzie, nie zawrą w ciągu czterech lat licząc od 21/7 1924. umowy o zniesienie wieczystego czynszu wzgl. użytkowania z tytułu b. wolnych ludzi lub jeżeli w tym czasie nie wnieśli do właściwej władzy**

agrarniej prośby o wyłączenie, gaśnie charakter prawny użytkowanych przez nich gruntów, jako gruntów wieczysto-czynszowych względnie gruntów użytkowanych przez b. wolnych ludzi.

## **7. Spółki przedsiębiorstw rolnych w roz. K. A.**

**Artykuł 179.**

**Rozwiązanie spółki przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu K. a. następuje wedle postanowień art. 62. tego kodeksu.**

## **8. Spółka pastwiskowa.**

**Artykuł 180.**

**Rozwiązanie spółki pastwiskowej następuje wedle postanowień art. 98 tego kodeksu.**

Do art. 169 — 180.

Rozdział czwarty, traktujący o zgaśnięciu instytucyj agrarnych, napełnia nas pewnym niepokojem. Mówi on rzeczywiście o ich zgaśnięciu w tem rozumieniu, że sama instytucja znika zupełnie. Tak rzecz się ma z wspólnością agrarną, z serwitutami, z czynszem wieczystym, z użytkowaniem b. wolnych ludzi, z długoletnią dzierżawą. Wszystkie te instytucje mają przestać istnieć i kodeks agrarny zajmuje się nimi tylko z tego punktu widzenia. Z tego samego punktu widzenia zamieściliśmy postanowienia o przedsiębiorstwie rolnem w roz. K. A., o osadzie rodzinnej i o osadzie wojskowej. Do ich istoty należy niepodzielność i dlatego zgasłyby, jako takie, gdyby im tę niepodzielność odebrano. Z tego też powodu potrzeba na to wedle projektu ustawy.

Dotąd jest wszystko konsekwentne. Ale dwa ostatnie postanowienia o rozwiązaniu spółki przedsiębiorstw rolnych i spółki pastwiskowej nie powodują zgaśnięcia instytucji, jako takiej, ale tylko pewnego konkretnego przejawu tej instytucji. Nie przynoszą też nic nowego. Zamieszczenie ich przeto jest tylko koncesją na rzecz przeglądu, który bez tych postanowień wydawałby się niezupełnym. Konieczne nie są, jeżeli patrzeć będziemy na instytucje agrarne z naszego stanowiska, z którego widzimy tylko pewne byty obiektywne. Komu jednak to myślenie sprawia trudności i kto konstruuje



z punktu widzenia podmiotu, ten w wszystkich tu wymienionych instytucjach widzi przede wszystkim zgaśnięcie konkretnych ich przejawów, dla tak myślącego przeto postanowienia art. 152 i 153 są potrzebne, bo bez nich przegląd przypadków zgaśnięcia byłby defektywnym.

Projekt na punkcie niepodzielności trzech pierwszych instytucyj jest surowym. Dopuszczenie wyjątków za zezwoleniem władz jest zniszczeniem tej niepodzielności, bo owego „zezwoienia“ nigdy nie można skutecznie skrepić przepisami prawnymi. Z drugiej strony projekt chce dać poznać, że liczy się z sytuacją, gdy względy ogólnie narodowe wymagać będą zniesienia niepodzielności w szerszym lub węższym zakresie. I dlatego odsyła załatwienie sprawy w takiej sytuacji do drogi ustawy.

Z przyczyn, któreśmy wyluszczyli w uzasadnieniu do rozdziału trzeciego, projekt nie zawiera przepisów o podziale wspólności agrarnych i wykupieniu serwitutów, odsyłając tę sprawę do przepisów dzielnicowych. To odesłanie sprawia, że nie zajmujemy się naturą „prawną“ wykupienia, miałoby to bowiem tylko znaczenie teoretycznego wywodu, na który niema miejsca w kodeksie.

Wstawienie daty 21. 7. 24 w art. 151 tłumaczy się chcią zatrzymania daty oznaczonej przez ustawę z dn. 20. 6. 1924 poz. 617 D. U. Rz. P.

**CZEŚĆ DRUGA**  
**FORMALNE PRAWO AGRARNE**



# UWAGI OGÓLNE.

---

## I.

Formalne prawo agrarne obejmuje przepisy o administracji agrarnej, przepisy o powszechnem postępowaniu w sprawach agrarnych i przepisy o szczególnych rodzajach tego postępowania.

1. Organy agrarne dzielimy na cztery grupy:

- a) państwowe władze agrarne,
- b) samorządowe organizacje rolnicze,
- c) sądy administracyjne dla spraw agrarnych i
- d) instytucje finansowe agrarne.

2. Przepisy o powszechnem postępowaniu w sprawach agrarnych odnoszą się do kwestyj, które powstają w każdym postępowaniu, a które dzisiaj rozstrzyga każda ustawa agrarna dla siebie.

3. Do szczególnych rodzajów postępowania zaliczamy:

- a) postępowanie w sprawach wywłaszczenia,
- b) postępowanie w sprawie przemiany i zniesienia wspólności agrarnych i serwitutów,
- c) postępowanie w sprawie tworzenia przedsiębiorstw rolnych w roz. K. A., osad rodzinnych i osad wojskowych,
- d) postępowanie w sprawie komasacji.

## II.

Obowiązujące ustawodawstwo w sprawach agrarnych cechuje przede wszystkim podział administracji agrarnej na administrację wytwórczości rolniczej (w szerokim tego słowa znaczeniu) i administrację „przebudowy ustroju rolnego“. Pierwsza należy do zakresu działania Ministra Rolnictwa, druga wedle ustawy z dn. 6. 7. 1923 poz. 556 D. U. Rz. P. do zakresu Ministra Reform Rolnych. Ministrowi Reform Rolnych podlegają wedle ustawy z dn. 11 sierpnia 1923 poz. 706 D. U. Rz. P., jako organy wykonawcze.

Okręgowe i Powiatowe Urzędy Ziemskie, obok zaś niego, ale pod jego przewodnictwem, istnieje Główna Komisja Ziemska, obok zaś Okręgowych Urzędów Ziemskich, ale pod przewodnictwem prezesów tych urzędów, Okręgowe Komisje Ziemskie. Drugim łańcuchem organów, biegnącym obok powyższego, są Główna i Wojewódzkie Rady naprawy ustroju rolnego, stworzone rozp. Prez. Rzp. z dn. 4.1. 1927 poz. 14 D. U. Rz. P.

Okręgowe i Powiatowe Urzędy Ziemskie są (z nieznaczną domieszką orzekania) organami wykonawczymi, a więc państwowymi urzędami administracyjnymi. Stwierdza to art. 8 i 23 ustawy z dn. 11. 8. 1923 poz. 706 D. U. Rz. P. Zorganizowane są na zasadzie hierarchji, podlegają Ministrowi Reform Rolnych. Wykonywują jego rozporządzenia, wychodzą z nominacji. Jasnym jest także charakter Głównej i Wojewódzkich Rad naprawy ustroju rolnego. Są organami wyłącznie opiniodawczymi i wyrażającymi życzenia, mają w swem łonie czynnik obywatelski, ale wchodzi on tam z nominacji, nie z wyboru. Natomiast spornym jest charakter Głównej i Okręgowych Komisji ziemskich. Już sam fakt, że zdania są podzielone, czy są urzędami, czy sądami administracyjnymi, jest niepożądanym. W każdym razie tak w Głównej, jak i Okręgowych Komisjach, jest tylko jeden sędzia, a więc jeden tylko człowiek, który może stanąć na stanowisku, że obowiązują go tylko ustawy, a nie polecenia Ministra. Oprócz tego w Komisji Głównej członkowie wybrani (przez Sejm) znajdują się w mniejszości wobec urzędników, jeżeli sędzia będzie szedł z nimi, a prezes-urzędnik stanie również po ich stronie. W komisjach Okręgowych są ostatecznie wszyscy nominowani.

Nie wchodząc na razie w prawną kwestję, czem jest sądownictwo administracyjne i czem jest samorząd, starajmy sobie wyrobić sąd o powyższej organizacji wedle dwóch kryteriów:

1. Czy jest prawdopodobnem, że kórekolwiek z powyższych ciał nie wykona rozporządzeń, poleceń, wskazówek Ministra?

2. Tudzież czy ta organizacja nie musi budzić w ludności uczucia, że akcja przebudowy ustroju rolnego jest jej narzuconą, nie daje jej bowiem nigdzie miejsca na współdziałanie. Odpowiedź nie może być mojem zdaniem wątpliwą. Wykazaliśmy wyżej co do pierwszego kryterjum, że wszędzie Minister może liczyć na wypełnienie swych zleceń. Niewątpliwem jest także uczucie, że tak zw. reforma rolna jest narzuconą. W warstwie wyłączonej objawia się to poczuciem krzywdy, w warstwie zaś spodziewających się ziemi objawia się w niechęci kupowania ziemi w drodze dobrowolnego kupna sprzedaży, wywołanej właśnie nadzieją owego oczekiwanego podziału, mającego dać ziemię za darmo lub prawie za darmo. Jest to osłabienie energii zdobywczej, będącej właściwą sprężyną działania w życiu gospodarczem, oportem na zasadach kapitalistycznego ustroju. Psychicznie przenosi ten nastrój do ustroju kolektywistycznego. Przypatrzmy się, jak

ta centralizacja w rękach Ministra wygląda w ustawie z dn. 28. 12. 1925 poz. 1 D. U. Rz. P. ex 1926.

1. Na wniosek M. R. R. ustala R. M. kontyngent roczny (art. 11 l. 1). Interesowani żadnego nie mają na to wpływu.

2. Na wniosek M. R. R. ustala R. M. plan parcelacyjny (art. 12). Interesowani nie mają żadnego na to wpływu.

3. Na wniosek M. R. R. ustala R. M. wykaz imienny (art. 19). Interesowani nie mają na to żadnego wpływu.

4. Sam M. R. R. nakłada obowiązek rozparcelowania z okazji komasacji wedle art. 15. Interesowani nie mają żadnego na to wpływu.

5. Samemu M. R. R. służy władza określona w art. 8, 9, 10 cz. 4, 23/3 46 (kieruje parcelacją), 51, 56, 58/2, 62, 73, 76, z czego specjalnie podnieść należy, że wszelki projekt parcelacyjny zatwierdzony być musi przez Okręgowy Urząd Ziemiański, bez rozprawy.

6. W porozumieniu z danymi Ministrami działa M. R. R. w przypadkach określonych w art. 5 cz. 3 (w braku zgody rozstrzyga Rada Min.), 7, 10 cz. 2 (nadto na podstawie opinii znawców), 31, 37 cz. 2 (decyduje Rada Ministrów na wniosek M. R. R. w porozumieniu z M. S. Zagr.).

7. Do jawnego posiedzenia przychodzi tylko w przypadkach określonych w art. 23, 29, 30 i 71.

8. Czynniki obywatelski uwzględniony jest tylko w sprawach określonych w art. 28.

Przegląd ten uzmysławia nam, jak daleko poszedł ustawodawca w centralizacji i w wykluczeniu ludności od współdziałania w przeprowadzeniu reformy rolnej. W tym stanie ustawodawstwa agrarnego zapytać się musimy, czy ta centralizacja i to wykluczenie ludności od współdziałania w sprawach przebudowy ustroju rolnego jest dla sprawy korzystnym. Odpowiedź mogłaby nas przenieść na pole agrarno-polityczne, którego unikamy, starając się usilnie nie zejść nigdzie z gruntu agrarno-prawniczego. Przyjmujemy więc wszystkie założenia, na których opierali się i z których wychodzili dotychczasowi ustawodawcy, ale twierdzimy, że do celów, do których chcieli z tych założeń dojść, obrali drogę nieskuteczną, właśnie z punktu widzenia prawniczego. Musimy się co do tego porozumieć.

Parlamentaryzm przechodzi w całej Europie kryzys, bo indywidualistycznie myślący posłowie nie mogą się zdobyć na wytworzenie większości zdolnej do uchwały. Rodzi się wskutek tego myśl sanacji, polegającej na usunięciu parlamentaryzmu, a więc na usunięciu ludności od rządów i złożeniu ich w ręce dyktatora. Nie jest to rozwiązanie problemu, ale przyznanie, że problemu wogóle nie ma, że nie istnieje. Prawnik twórczy nie ma wów-

czas nic do powiedzenia. Tak samo rzecz się ma w naszej dziedzinie. Z tych, czy innych powodów uznano, że udział ludności w przebudowie jest szkodliwy i wykluczono ją od niej, składając całą sprawę w ręce Ministra. I w jednym i w drugim przypadku jednak należy zrozumieć, że taki stan centralizacji i wykluczenia ludności może być tylko przejściowym i to — w dzisiejszych stosunkach — krótkim. Z całego szeregu powodów Państwo, bez współdziałania ludności, nie jest w stanie przeprowadzić żadnej reformy, a najbardziej reformy rolnej. Dlatego prawnik powinien podnieść głos i starać się rozwiązać, a nie usunąć, problem polegający na tem, jak zbudować maszynę państwową, aby niezdolna z tych, czy innych powodów do czynów ludność nie była przeciw od współdziałania wykluczona, a maszyna państwowa funkcjonowała. Z tych powodów projekt oparł budowę organów agrarnych na zasadzie decentralizacji i na zasadzie współdziałania ludności. a tylko takie starał się utworzyć kombinacje, aby wady tych zasad, gdyby były radykalnie przeprowadzone, zmniejszyć, jeżeli nie usunąć. Organy agrarne są wskutek tego wedle projektu trojaki.

1. Państwowe organy, będące urzędami administracyjnymi, są budowane wedle zasady hierarchji. Są to dzisiejsze Okręgowe i Powiatowe Urzędy Ziemskie, podległe Ministrowi R. R. Z przyczyn, które wyłożymy, ograniczamy te państwowe urzędy do dwóch instancyj i nazywamy je „władzami agrarnymi“.

2 Sądy administracyjne wojewódzkie i stołeczny z koroną w N. Tryb. Adm. W tym kierunku przekształcamy Główną i Okręgowe Komisje Ziemskie.

3. Wprowadzamy nie istniejącą dotychczas samorządową organizację rolniczą, dając jej dwie kondygnacje: wojewódzką i centralną. Osobno mówimy o agrarnych instytucjach finansowych.

Na samym wstępie natrafiamy na trudność, której nie potrafimy na razie usunąć. Jeżeli chcemy zaprowadzić samorządową organizację agrarną, — a jest to *conditio sine qua non* powodzenia w sprawach agrarnych, — a nie chcemy popełnić oczywistego nonsensu stworzenia podwójnych organizacji rolniczych samorządowych, to musimy złączyć Ministerstwo Rolnictwa z Ministerstwem Reform Rolnych. Dwa Ministerstwa nie dadzą się żadną miarą utrzymać, bo nie można współdziałać z dwoma Ministerstwami, z dwiema różnemi, może nieraz walczącemi z sobą indywidualnościami. Mając konieczność złączenia tych dwóch Ministerstw na oku, budujemy organy agrarne wprawdzie tylko dla przebudowy ustroju rolnego, ale tak, aby ich agendy mogły być rozszerzone i na wytwórczość rolniczą.

Dotychczasowemu ustawodawstwu agrarnemu nieznanne są samorządowe organizacje rolnicze. Należy przeto wyrobić sobie jasny pogląd, co przez samorząd należy rozumieć. Z tego powodu zamieszczamy dalej ustęp opra-

cowane przez d-ra Jerzego Panejkę. Czynimy to dlatego, że na tle jego wywodów jaśniej wystąpi nasz pogląd, a wnioski, do których dochodzimy, znajdą szersze oświetlenie.

### III.

Dr. J. Panejko pisze:

A. Zagadnienie organizacji urzędów agrarnych w Państwie Polskiem wymaga przede wszystkim rozwiązania zasadniczego pytania, czy w dziedzinie prawa agrarnego administracja państwowa ma pozostać nadal w ręku biurokracji rządowej, czy też ma być ona przekazaną także obywatelskiemu czynnikowi samorządowemu. Inaczej mówiąc, musimy zastanowić się, czy odpowiedniemi i celowemi będzie wprowadzenie w dziedzinie administracji agrarnej organów samodzielnych, zdecentralizowanych, nie podległych pod względem hierarchicznym rządowi, a pozostających jedynie pod jego kontrolą.

Jeśli oświadczymy się za wprowadzeniem instytucyj samorządowych, będziemy musieli rozstrzygnąć dalsze pytanie, czy instytucje te mają istnieć obok organów rządowych, jako organy doradcze i wnioskodawcze, ewentualnie jako reprezentacje zawodowych lub klasowych interesów, spełniające w drodze przymusowej zadania stowarzyszeń i zrzeszeń agrarnych, czy też mają one być wyposażone we władzę państwową i wstąpić częściowo lub zupełnie w miejsce organów rządowych. \*

W celu rozwiązania powyższych zagadnień, musimy wyjaśnić pojęcie samorządu i jego stosunek do rządu oraz do państwa.

Dziś porzuconą już jest powszechnie teoria o zasadniczej materialnej różnicy między administracją rządową i samorządową, porzuconą jest teoria o „własnych“ przyrodzonych prawach jednostek samorządowych, obciążonych ciężarem poruczonych im spraw „państwowych“. Dziś okazały się nieścisłymi wnioski wyprowadzone z teorii prawa natury, że jednostki samorządowe, podobnie jak jednostki fizyczne, posiadają pewien zasób własnych i nienaruszalnych praw, praw zasadniczych, przyrodzonych, nie stworzonych, lecz tylko uznanych przez państwo. Francuska teoria o „pouvoir municipal“, została zarzuconą przede wszystkim przez samych Francuzów i to w bardzo szybkim tempie. Ustawodawstwo francuskie 19 stulecia nie wprowadziło w czyn pojęcia czwartej władzy, nie wprowadziło go również ustawodawstwo niemieckie. O własnym prawie i o własnym zakresie działania jednostek samorządowych można dziś mówić tylko jako o prawach wynikających z ustawowej kompetencji tych jednostek czyli można tylko o tyle o nich mówić, o ile ten zakres działań a lub te prawa przez



każdoczesne ustawodawstwo zostaną uznane. Praw wiszących w gwiazdach, praw niepozbywalnych — jak słusznie zauważa prof. Stier-Somlo<sup>\*)</sup> — jednostka samorządowa nie posiada. Współczesne państwo, rezerwujące dla siebie wyłącznie wszystkie prawa suwerenne, nie może dopuścić do uznania jakiegoś przyrodzonego prawa suwerennego jednostek samorządowych.

Czem jest zatem samorząd? Z formalnego punktu widzenia samorząd jest tylko przeciwstawieniem biurokratycznej centralizacji. Do tego jasnego i zrozumiałego pojęcia konstruuje się pod wpływem rozmaitych postulatów politycznych specjalne teorie o osobowości i podmiotowości publicznych praw jednostek samorządowych w stosunku do państwa i wytwarza się system instytucyj prawno-politycznych o pewnym samodzielnym zakresie działania, których jednak rozmiar i istnienie mimo pięknie brzmiących teoryj, zawsze zależy musi od państwowej władzy ustawodawczej.

Pod względem natomiast *materjalnej* treści samorząd rozporządzając państwową władzą przymusową, przyznaną mu przez władzę ustawodawczą spełnia te same funkcje, co rząd, czyli administracja samorządowa i rządowa jest jednorodząjowa. Obie zatem administracje t. j. samorządowa i rządowa podpadają pod wspólne miano administracji państwowej. Przyjęty powszechnie sposób identyfikowania administracji rządowej z administracją państwową, jest nielogiczny i jest wpływem pomieszania pojęć „państwo“ i „rząd“.

Rząd jest tylko organem państwa, podobnie jak i samorząd. Wyprowadzenie różnicy między samorządem i rządem z brzmienia wyrazu „samorząd“ — „Selbstverwaltung“ niema najmniejszego uzasadnienia. skoro się zważy, iż wyraz ten został przetłumaczony ze źle zrozumianego angielskiego „Selfgovernment“. Logiczniej postąpili Francuzi nadając „samorządowi“ miano „décentralisation“.

Reasumując dotychczasowe wywody, stwierdzić należy, że administracja samorządowa spełnia materjalnie te same zadania, co administracja rządowa, różnica zaś między nimi jest formalnej natury, polegającej na odmiennych zasadach organizacyjnych, jak niepodległość hierarchiczna i zasadniczą samodzielność w stosunku do organów rządowych, względnie także i do innych organów samorządowych. Skoro niezaprzeczalnym jest faktem, iż współczesne państwo z tytułu swej suwerennej władzy ustawodawczej może dowolnie ustalić porządek prawny, nie możemy pytać się, czy dana jednostka zbiorowa posiada „prawo“ do samorządu, lecz jedynie, czy celem jest utrzymanie samorządu przez porządek prawny.

---

\*) Prof. Stier—Solmo: Die neueste Entwicklung des Gemeindeverfassungsrechts in Deutschland, 1925, str. 132.

Pytanie to naturalnie da się rozstrzygnąć na podstawie pozytywnego prawa i polityki prawa. Badanie pozytywnego prawa stwierdza istnienie samorządu na podstawie ustaw państwowych, badanie natomiast prawno-polityczne może wzmocnić lub osłabić samorząd nie z punktu widzenia prawnego, lecz z punktu widzenia celowości i użyteczności.

Samorząd jest więc instytucją prawno-polityczną, zastosowaną do praktycznych potrzeb danego społeczeństwa, względnie państwa, a zatem zależną od całego szeregu nie dających się ściśle ująć zjawisk życiowych\*). Stajemy obecnie przed zagadnieniem, co jest lepsze i korzystniejsze dla danego społeczeństwa, czy stan prawny, w którym rząd centralny przez podległe sobie hierarchicznie niższe organy kieruje i oddziałuje bezpośrednio na wszystkie gałęzie administracji życia publicznego, czy też stan, gdzie państwo ogranicza rząd centralny tylko do ogólnego kierownictwa administracyjnego, pozostawiając załatwienie ogólnych lub specjalnych zadań publicznej administracji niezawisłym od siebie hierarchicznie i samodzielnym instytucjom, powstałym bądź to ze zespolenia ogółu jednostek na pewnym terytorjum, bądź to ze zespolenia jednostek należących do pewnego zawodu.

Innymi słowy mówiąc, zapytamy się czy samorząd powinien istnieć? Pytanie teoretycznie trudne do odpowiedzi, gdyż żadnych reguł tutaj stawiać nie można, zależy wszystko od danego społeczeństwa, od jego struktury społecznej, narodowej, od jego kultury i od całego szeregu innych okoliczności.

Będziemy się jednak starali znaleźć odpowiedź na to pytanie, odpowiedź, która z natury rzeczy nie może być kategoryczną, lecz względną. Zastanowimy się wprzód nad momentami wspólnymi wszystkim rodzajom samorządu. Potem przejdziemy do samorządu agrarnego. Trzy momenty wymagają zastanowienia się:

1. Rozciągłość i zdolność dostosowania się administracji do istniejących warunków.
2. Ograniczenie biurokracji.
3. Pociągnięcie obywateli do udziału w administracji państwowej.

*Ad 1.* W miarę oddalania się administracji rządowej od centrum, staje się ona coraz słabszą, a ludność państwa w miarę jej wzrostu, staje się różnorodniejszą i zróżniczkowaną i z tego też powodu mniej stosowną dla równomiernego rządzenia nią, jakiego wymaga centralizacja. Tutaj samorząd usuwa te trudności, przez to, iż tak na rubieżach państwa, jakoteż w centrum występuje on z jednakową siłą i może uwzględnić zawsze właściwości lokalne.

---

\*) O pojęciu i istocie samorządu por. *Autor*: Geneza i podstawy samorządu europejskiego, 1926 (tamże literatura).

Na zarzut, że samorząd osłabia centralną władzę, należy zaznaczyć, że zarzut ten jest tylko pozornie słuszny, o tyle, że istotnie przez wyposażenie samorządu w pewien zakres działania, pewna część czynności tem samem usuwa się z pod bezpośredniego działania władzy centralnej. Dotyczy to jednak tylko takich czynności, którym władza centralna na ogół nie jest w stanie podołać, zaczem bez przesady można twierdzić, że przez stworzenie samorządowego zakresu działania władza centralna doznaje wzmocnienia, gdyż zwiększa się jej sprawność i możność traktowania spraw z szerszego punktu widzenia, bez gubienia się w szczegółach. O osłabieniu władzy rządu centralnego nie można tem bardziej mówić, że i przy najbardziej posuniętej decentralizacji centralnemu rządowi zawsze jest ustawowo przyznana kontrola nad działalnością zdecentralizowanego samorządu i odpowiednie środki prawne w celu zmuszenia samorządu do przestrzegania obowiązujących przepisów prawnych.

Tutaj można mówić jedynie o ograniczeniu mechanicznej biurokracji urzędowej, do czego właśnie wypada nam przystąpić.

*Ad 2.* W miarę posuwającej się centralizacji administracji państwowej, tworzy się z konieczności ciągła i dlatego zawodowo wykonywana czynność, a im bardziej staje się ona zawodową, tem bardziej staje się ona obcą życiu. Decentralizacyjny natomiast samorząd zmniejsza tę ciągłość zawodową, dopuszcza do udziału w administracji osoby, które nie oddają się zawodowo sprawom publicznym, lecz wykonują je obok innych zawodów, a przeto nie usuwają się z ośrodka życia obywateli. Im większy jest samorząd, tem mniejszą jest biurokracja.

*Ad 3.* W państwie zawodowych urzędników ludność odzwyczaja się od osobistej pracy na rzecz państwa i wobec tego na administrację państwową zapatruje się ona jako na rzecz dla siebie obcą i niejednokrotnie staje się wobec niej wrogo usposobioną; skutek tego jest taki, że administracja państwowa staje się cięższą i słabszą, ponieważ pozbawioną jest oparcia o ludność. W samorządzie ludność bierze udział w administracji państwowej, administracja ta staje się dla niej bardziej zrozumiałą i miłą, interesy państwowe stają się do pewnego stopnia interesami obywateli, którzy ułatwiają je tem lepiej i dobitniej.

To są momenty ogólnie przemawiające za wprowadzeniem instytucji samorządowych. Rozumie się samo przez się, że momenty te nie mogą być bezwzględnie stosowane w każdej dziedzinie administracji państwowej: odpowiednie zróżniczkowanie jest tutaj konieczne. Tak samo, jeśli wrócimy do sprawy biurokracji, musimy zaznaczyć, że i samorząd musi mieć zawodowych i wytrawnych fachowców; bez tego samorząd musiałby w swej działalności napotykać na poważne trudności. Zrozumieli to dobrze zresztą Angli-

cy, posiadający administrację wewnętrzną posunęta w decentralizacji do ostatecznych granic. Zrozumieli to także Niemcy ).

B. Przejdźmy do materji nas obchodzącej, to jest do administracji agrarnej. Jak w innych dziedzinach administracji państwowej, tak i tutaj nie można stawiać bezwzględnych twierdzeń, iż sprawy agrarne jako takie winny w całości być sprawowane tylko w drodze centralnej administracji rządowej lub tylko w drodze administracji samorządowej. Że takie zagadnienia, jak kwestja wywozu produktów rolnych, kwestja ceł ochronnych, nie mogą być rozwiązane przez administrację samorządową, jest rzeczą jasną. Przedmiotem jednak naszych rozważań nie są sprawy polityki finansowo-agrarnej, lecz sprawy naprawy wewnętrznego ustroju rolnictwa w państwie, podniesienie wytwórczości rolniczej, podniesienie stanu rolnego, skierowanie produkcji rolnej na właściwe tory, nadanie jej odpowiedniej formy i t. p. Tutaj musimy się zapytać: Kto lepiej potrafi te sprawy załatwić, kto lepiej potrafi wnikać w jądro tych spraw, kto lepiej je rozumie? Czy centralna biurokracyjna, czy decentralizacyjna administracja samorządowa, złożona z osób bezpośrednio interesowanych w należytem załatwieniu tych spraw? Postawmy inaczej kwestję. Czy wogole możliwem jest, aby centralna administracja należycie zrozumiała i zróżniczkowała wszystkie czynniki oddrywające decydującą rolę w życiu rolnika, czynniki nieuchwytnie i tak różnorodne, jak różnorodną jest sama przyroda? Czy centralna administracja uchwyci i zrozumie owe niezrozumiałe „irracjonalne elementy“, tak je dobitnie scharakteryzował prof. Jaworski — wpływające na sposób myślenia i duszę rolnika? Sądzę, że nie. Istoty niewoli „nie pojmie i nie zrozumie, kto nie zaznał lat niewoli“.

Rządzenie z centrum prowadzić musi do mechanizacji, jaka w niektórych dziedzinach administracji państwowej może być nawet wskazana i potrzebną. Odnieść tego jednak do rolnictwa stanowczo nie można. Aby zmechanizować rolnictwo, trzeba by wprzód zmechanizować całą przyrodę wraz z klimatem, temperaturą, opadami atmosferycznymi, różnością terenu, fizycznymi i chemicznymi własnościami ziemi, urodzajnością i wydajnością ziemi.

---

) Por. Redlich: Englische Lokalverwaltung 1901, str. 782: Nicht in der Verrichtung der tausendfaltigen einzelnen Handlungen, die heute für jeden Lebenstag einer Grosskommune notwendig sind, liegt das Wesen der Selbsttätigkeit in der inneren Verwaltung, sondern darin, dass die Leitung dieser Tätigkeit, die Bildung des Willens in der Verwaltung, die Lenkung der grossen komplizierten Verwaltungsmaschine unmittelbar in den Händen der freigewählten Vertreter des gesamten ansässigen Bevölkerung ruht. Dies ist aber nur dann erreichbar, wenn die Verwaltungsmaschinerie, der Beamtenapparat, so vorzüglich als nur möglich organisiert und bestellt ist, um eine sichere, und zweckentsprechende Leitung der Verwaltung zu ermöglichen. — Poi. także H. Preuss: Art. „Selbstverwaltung“ (Handwörterbuch d. Kommunalwissenschaften, III str. 775, 776)

A przecież to jest niemożliwym. Ze wpływ przyrody w rolnictwie odgrywa rozstrzygającą rolę, nie potrzeba tego udowadniać, jak również nie potrzeba udowadniać istotnej różnicy, zachodzącej w stosunku przyrody do innych gałęzi gospodarstwa narodowego. Z organicznej natury procesu produkcji rolniczej, z jego połączenia z ograniczoną przestrzenią, wynikają specjalne trudności dla organizacji pracy. Dopuszczalna i wykonalna racjonalizacja pracy w przemyśle napotyka w rolnictwie na nieprzewyżnione trudności. Zmienić się nie dadzą tutaj przez koncentrację sił pracujących i podział pracy te fakty, że żniwa poprzedza periód wegetacji, poprzedzony znowu przez oranie i obsianie ziemi, że rolnik musi naprzemian pracować w polu, to znowu w stajni, to w stodole, potem znowu w polu. Przypatrzmy się zagadnieniu ustroju przedsiębiorstw rolnych. Zagadnienia tej miary, jakie formy przedsiębiorstwa bardziej odpowiadają rozwojowi rolnictwa, czy indywidualne, czy zbiorowe, komunistyczne, czy włoskie „affitanze collettive“, czy przedsiębiorstwa opanowane myślą socjalizmu państwowego lub gminnego, czy drobne, czy wielkie, czy średnie—wszystkie te zagadnienia rozpatrywane z punktu widzenia finansowego, rolniczo-technicznego lub socjalno-politycznego ocenić może centralna administracja rządowa lepiej, aniżeli zdecentralizowana administracja samorządowa. Ale też i rola centralnej administracji winna tutaj ograniczyć się jedynie do wskazania kierunku w polityce agrarnej, udzielić możliwości organom samorządowym działania w pewnym wytoczonym wskazówkami rządu lub ustawy kierunku, a następnie ograniczyć się do kontroli nad działalnością samorządu. Skłonny przeważnie do mechanicznego myślenia, kierujący się „intencjami“ wyższej władzy i nie wczuwający się w dusze rolnika biurokrata, nie zawsze potrafi wprowadzić w życie zasad podanych w ustawie i wpływających z roztropnej polityki agrarnej w ten sposób, aby przedsiębrane przez niego środki były zastosowane do istotnych potrzeb, aby liczyły się z wszystkimi warunkami lokalnymi i z ich indywidualnością, aby nie przedstawiały się w oczach rolnika jako krzywda, gdy mu zabiera się ziemię zroszoną jego krwią i potem, aby nie czuł się w danym wypadku wyzuty z prawa, lecz odczuł, że to wszystko dzieje się z korzyścią, jeśli nie dla niego samego, to w każdym razie dla całego społeczeństwa, którego częstkę on sam też stanowi. Uważam, że obojętni jest, czy chodzi o rolnika posiadającego małe czy wielkie przedsiębiorstwo rolne. Każdy rolnik kocha ziemię. Szanować należy jego miłość do niej i nie pozbawiać go jej bez rzeczywistej istotnej potrzeby. Mechaniczne i bezmyślne frymarczenie ziemią przez „agrarnych“ biurokratów, bez zastanowienia się nad koniecznością tego, prowadzi powoli do wyzbycia się miłości do ziemi, do zatracenia poczucia prawa własności. Życie ludzkie nie stoi na miejscu. Raz wpojone „nowe“ przekonania rozszerzają się na inne dziedziny, tak pełp opętują swemi mackami cały sposób

myślenia i życia, a skutki tego? Historia jest szkołą życia, ale trzeba ją rozumieć...

Jeśli gdzie, to tutaj właśnie w dziedzinie agrarnej, w tej dziedzinie specjalnie, w której narusza się prawo własności, potrzebny jest samorząd, pojęty jako udział obywateli w administracji publicznej. Nie mówię tutaj o innej działalności administracji państwowej, skierowanej w kierunku podniesienia oświaty stanu rolnego, w kierunku podniesienia produkcji rolnej, zastosowania jej do lokalnych warunków w kierunku popierania współdziałalności w rolnictwie i t. p. Jest samo przez się zrozumiałe, że w tych dziedzinach samorząd agrarny posiadać winien jaknajdalej idącą swobodę. Samorząd musi tak samo, jak rząd wykonywać ustawy. Do tego można go zmusić rozmaitemi środkami. Ale samorząd rozumiejący życie, odczuwający boleść i troski rolnika, dążenia i pracę rolnika, samorząd złożony z rolników kochających ziemię, inaczej wykona ustawę, aniżeli biurokratyczny urzędnik. Ten samorząd rolniczy, sam przepojony „irrationalnymi elementami“ odczuć będzie musiał te elementy, odczuje duszę rolnika i tam nawet, gdzie będzie zniewolony w wykonaniu pozytywnego prawa, zadać boleść duszy rolnika, boleść ta nie będzie tak ciężką i przykrą, gdy zada ją osoba, nierozumiejąca duszy ani sposobu myślenia rolnika; w samorządzie sam rolnik zasiada i sam też decyduje o swych prawach, swych troskach i dążeniach. Jeśli przyjmiemy za zasadę, że administracja państwowa powinna być w ten sposób wykonywana, aby jak najmniej ograniczała życie człowieka, a tam, gdzie ją ograniczyć musi, czyniła to w sposób jak najmniej bolesny (co nawiasem mówiąc w naszych stosunkach jest jeszcze niedoścignionym ideałem), wtedy musimy z całą otwartością i szczerością, wypowiedzieć się za wprowadzeniem jak najszerszego samorządu w dziedzinie lokalnej administracji agrarnej, zaopatrzonego w jak najszerszy zakres działania, wprawdzie nie wypływający z „przyrodzonych praw“ jednostek samorządowych, lecz z mocy przepisów ustawy. Zostawmy rolnikom samym obronę i załatwianie ich spraw i pamiętajmy, że wolność obywatelska polega w praktyce więcej na „administracji“ aniżeli na „konstytucji“.

„La défense corporative doit être l'oeuvre des agriculteurs aux-mêmes“).

C. Samorząd agrarny należy do grupy samorządów gospodarczych, zawodowych, słabo jeszcze rozwiniętych w poszczególnych państwach. Dotąd, jak zobaczymy, samorząd agrarny pojęty był zasadniczo jako przymusowe zastępstwo interesów rolników z pewnym bardzo słabym państwowym

---

) Por. „Opinion“, 4 Sept. 1920: Bureaucratie contre régionalisme. La comédie des Chambres d'Agriculture (Par Marcel Provence).

zakresem działania, z możliwością natomiast rozwijania „szerokiej działalności“ w dziedzinach, niezastrzeżonych działalności publicznej administracji, zatem w dziedzinach, w których każdy człowiek lub stowarzyszenie, może w miarę ochoty, dobrej woli i w miarę rozporządzania środkami finansowymi rozwijać szeroką działalność. Ta działalność pod pojęcia samorządu nie podpada. Dzisiejszy samorząd agrarny, podobnie jak każdy samorząd zawodowy, przedstawia się jako przymusowa organizacja zawodowa, jako przymusowe stowarzyszenie z częściowym tylko pociągnięciem do służby w administracji państwowej. Pod tym względem zachodzi w dzisiejszych ustrojach państwowych różnica między samorządem komunalnym, politycznym, a samorządem gospodarczym, zawodowym. Samorządu komunalnego nikt dzisiaj nie uważa jako tylko reprezentację interesów mieszkańców gminy lub innego okręgu terytorjalnego. Organy samorządu komunalnego są organami władzy państwowej, one posiadają władzę suwerenną, one rządzą. W dzisiejszych organizacjach administracji państwowej samorząd agrarny złączony jest z problemem stanowo-zawodowym. Problem ten obok strony społecznej posiada stronę ustrojową-prawną i stronę administracyjno-prawną. Nas obchodzi tutaj wyłącznie administracyjno-prawna strona tego problemu. Nas obchodzi pytanie, w jaki sposób państwo pociąga stany zawodowe do pracy w administracji publicznej. Nie będziemy zajmować się zagadnieniem ustroju państwowego, w którym stany zawodowe stanowią podstawę tego ustroju, gdzie państwo i stany stanowią jedność. Konstatujemy społeczne zjawisko stanowo-zawodowe i zastanawiamy się nad zagadnieniem, w jaki sposób pociągnąć organizację stanów zawodowych do służby w administracji państwa, w jaki sposób funkcje ich uznać jako funkcje państwa. Drogą prowadzącą do tego celu jest samorząd stanowy, jaki rozwinął się w społecznych państwach pod nazwą rozmaitych izb (Kammern, Chambres). Państwa współczesne nie wyzyskały jednak siły życiowej tych związków społecznych dla celów ogółu społeczeństwa, lecz powołały te związki jako zastępstwa interesów stanowych, nadając im politykę samorządu, przez przyznanie im charakteru związków przymusowych, mających prawo nakładania na swych członków podatków, prawo stawiania wniosków organom rządowym, obowiązek wydawania opinii na zapytania tych organów a pozatem zezwalając im na rozwijanie „szerokiej“ działalności w dziedzinie, w której każda osoba, może swobodnie działać. Że ta szeroka działalność nie jest samorządem jest rzeczą oczywistą, jak nie jest samorządem palenie papierosów, kąpiel w rzece, zakładanie stawów rybnych, jak nie będzie również samorządem budowa teatru, sanatorium i t. p. Przy tych wszystkich czynach nie wykonuje się władzy państwowej. Stworzonym w ten sposób instytucjom nadają jednak współczesne ustawy szumne miano „samorządu“ i „korporacji publiczno-prawnych“. Gdy jednak przypatrzymy się bliżej „samorządowi“ tych „kor-

poracyj publiczno-prawnych“, gdy wejdziemy do ich „jądra gęstwiny“, spotkamy się z wielkiem rozczarowaniem. ujrzymy tam pustkę bez treści.

Dzisiejszy t. zw. samorząd gospodarczy daleki jest od tego ideału, który łączymy z pojęciem samorządu. Dzisiaj samorząd gospodarczy, występujący pod nazwą izb, rad, kas i t. p., pojęty i pomyślany jest nie jako złączenie sił żywotnych, istniejących w danym zakładzie, z administracją państwową, nie jako współdziałanie danego zawodu w wykonaniu administracji państwowej w celu nadania jej swoistej fizjonomii i indywidualnego dostosowania jej do istotnych potrzeb społeczeństwa, lecz przede wszystkim jako zastępstwo interesów danego zawodu, a nawet interesów klasowych. Zadanie to jest postawione na pierwszym miejscu. Dopuszczenie do sprawowania administracji państwowej ma tutaj drugorzędne znaczenie. Ale i tutaj nadając danym organizacjom zawodowym charakter przymusowy i prawo samoopodatkowania, decydujące czynniki nie miały zupełnie zamiaru uczynić z nich rzeczywistych organów władzy państwowej, lecz ustawowo zobowiązanych instytucji do udzielania swych opinii, rad, stawiania wniosków, prowadzenia statystyki i t. p., które to czynności w zasadzie mogły i w rzeczywistości wykonywały stowarzyszenia zawodowe, których jednak władze rządowe nie mogły zmusić do wykonywania powyższych czynności z powodu braku ustawowych podstaw ku temu. Myśl powołania organizacyj zawodowych do istotnego udziału w administracji publicznej była tu zupełnie obcą, a nawet niechętnie podnoszoną. Krótko mówiąc, dzisiejsze instytucje samorządu gospodarczego w przeważnej części, nie są organami władzy państwowej w istotnym tego słowa znaczeniu, jak to widzimy w samorządzie komunalnym, lecz są przymusowymi stowarzyszeniami zawodowymi, spełniającymi tylko w nieznacznej mierze funkcje administracji publicznej. Jeśli owe „samorządowe“ związki zawodowe rozwinęły niejednokrotnie szeroką działalność i przyczyniły się do istotnego podniesienia danej gałęzi gospodarstwa narodowego, stało się to jedynie skutkiem dobrowolnej działalności tych związków\*).

---

\*) Ta działalność nie jest samorządem. *Kühlmann* (Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen. Karlsruhe, 1908) powiada: „Die Zwecke der Berufskammern verleihen diesen einen doppelten Charakter: auf der einen Seite sind sie berufen zur Wahrnehmung der Berufsinteressen bei der allgemeinen Staatsverwaltung, auf der anderen Seite ist ihnen „eine selbständig schaffende Tätigkeit anheimgegeben, in gesetzlich begrenzten Rahmen Einrichtungen und Veranstaltungen zu Nutzen und im Interesse ihrer vertretenen Berufskreise zu begründen und zu unterstützen“ (sr. 63).

*Tatarin - Tarnheyden* (Die Berufsstände, ihre Stellung im Staatsrecht und die deutsche Wirtschaftsverfassung, Berlin 1922) nazywa ową „selbständig schaffende Tätigkeit“ samorządem, powiadając „Eine Folge dieser Selbstverwaltung ist es, wenn sie berufen sind, die besonderen Interessen des betreffenden Berufsstandes bei den allgemeinen Staatsorganen zu vertreten“ (str 61).



D. Początek izb zawodowych i gospodarczych łączy się z powstaniem reprezentacji interesów *handlu*, jako tego stanu, który najwcześniej wystąpił jako osobna gałąź zawodowa. Same poczucie interesów zawodowych najsilniej rozwinęło się u kupców. Izby zatem handlowe stanowią podstawę dla badania historycznego rozwoju izb zawodowych. Krajem, w którym powstała podobna instytucja jest Hiszpanja. Tutaj już w 9 wieku założono w Barcelonie „Consulade del Mar“ dla popierania handlu morskiego. Począwszy od 13 wieku, powstawały w rozmaitych miejscowościach Hiszpanji kolegia kupieckie zwane „Casas de contratacion y los Consulados“ z sądowym i administracyjnym zakresem działania. Rozstrzygały one spory handlowe, hawaryje, wykonywały policję portowa i rzeczną, prowadziły rejestra okrętowe, badały sterników, budowały drogi, zakładały szkoły handlowe i przemysłowe, przedkładały władzom opinie i stawiały wnioski w sprawie rozwoju handlu, przemysłu i żeglugi. Pod wpływem tych „Consulados“ powstaje w r. 1485 w Antwerpii pierwsza belgijska izba handlowa, a w 1599 w Marsylii „conseil“ dla strzeżenia spraw handlowych („afin de surveiller et prendre garde particulièrement aux affaires qui pourront concerner le négoce, commerce et trafic etc.“), jako zaczątek dla powstałej tamże 1650 pierwszej francuskiej izby handlowej. Izba handlowa w Marsylii stała się wzorem dla utworzenia w 18 wieku izb handlowych w szeregu francuskich miast. Na francuskich „Chambres de commerce“ oraz utworzonych 1802 „Chambres consultatives des Arts et Manufactures“ oparło swą organizację szereg izb handlowych niemieckich w prowincjach zajętych przez Napoleona oraz sąsiadujących z Francją. Częściowo powstały niemieckie izby handlowe z połączenia dawnych cechów kupieckich\*). Pozostawiając na uboczu kwestję powstania izb adwokackich, lekarskich, aptekarskich i t. p., przejdziemy do *izb rolniczych*. Izby te jako zastępstwa interesów rolnictwa powstały zarówno we Francji jak i w Niemczech dość późno. Jest to wpływem tego faktu, że oba państwa aż do początku 19 w. były państwami wyłącznie agrarnymi, interesy więc agrarne były równocześnie interesami państwowymi, na rolnictwie opierały się dochody państwowe. Państwa uwzględniały rolnictwo we własnym interesie, skutkiem czego rolnictwo nie odczuwało potrzeby specjalnego zastępstwa jego interesów wobec władz państwowych. W innym położeniu był rozwijający się handel i przemysł, który musiał organizować się w celu wywalczenia odpowiedniego wpływu na czynniki ustawodawcze i rządzące w państwie. Silny jednak rozwój handlu i przemysłu 19 w. zmienił ten stosunek rolnictwa do państwa, gwałtowny zaś rozwój środków komu-

---

\*) Por. *Kuhlmann*: Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen. 1908, str. 4 i n.

nikacyjnych, umożliwiającą przywóz produktów agrarnych zamorskich, zmienił dotychczasowy stan w rolnictwie i wywołał konkurencję w rolnictwie. Rolnictwo musiało się otrząść się ze stanu ociążałości i ze swej samopewności. Uwłaszczenie stanu chłopskiego, powstanie samodzielnych małych gospodarstw rolnych oraz gospodarstw karłowatych, wymagało nowego ustawodawczego uregulowania, będącego nader trudnym problemem. Rolnictwo musiało więc przystąpić do obrony swych interesów. Wynikiem tego dążenia sfer rolniczych było powstanie szeregu dobrowolnych reprezentacji zawodowych, które dały podstawę do utworzenia przymusowych reprezentacji zawodowych, zwanych izbami rolniczymi, deklarowanymi naturalnie jako „samorząd agrarny“. Przypatrzmy się w krótkości temu „samorządowi“ we Francji i Niemczech, a następnie przejdźmy do omówienia zagadnienia samorządu agrarnego w Polsce.

*Francja*\*). Jakkolwiek izby rolnicze są pochodzenia francuskiego, to jednak nie rozwinęły się one tam należycie. Już ustawą z 20. 3. 1851 ustanowiono w każdym arrondissement rady rolnicze (Chambres consultatives d'agriculture). Rady te, nie mające wielkiego znaczenia, nie zostały ukonstytuowane. Podobny los spotkał rady rolnicze ustanowione dekretem z 25. 3. 1852, który zmienił poprzednią ustawę. Dekret ten ustanawiał rady rolnicze w każdym arrondissement i przekazywał prefektowi prawo mianowania członków rady. Przewodniczącym rady był prefekt, względnie podprefekt. Pod wpływem przykładu izb handlowych i wskutek rozwoju syndykatów rolniczych wprowadzono nową organizację rolniczych elementów ustawą z 25. 10. 1919. Ustawa ta wprowadzała izby rolnicze (chambres d'agriculture) w każdym departamencie.

Przeciw tej ustawie podniesiono sprzeciw ze strony sfer rolniczych, domagających się zacieśnienia prawa wyborczego w tym kierunku, aby tylko właściwi rolnicy, uprawiający bezpośrednio ziemię byli dopuszczeni do tych izb. Ustawa bowiem dopuszczała do izby poza rzeczywistymi rolnikami, także sfery mające luźny związek z rolnikami, nie uznające nawet zawodu rolniczego jako swój główny zawód. Gdy się zważy, że nawet kolejarze i robotnicy przemysłowi, którzy po 8 godzinnym dniu pracy poświęcali się uprawie ogrodniczej, mogli być wybrani do izb rolniczych, a nadto dopusz-

---

\*) Por. *H. Berthélemy*, *Traité élémentaire de droit administratif*, 1923 str. 770 i n. *Rapport Victor Morel*. 7 aout 1919 (Annales de la Chambre de Députés p. 2359 Nr. 6661). *Descours - Desacies*, *Les Chambres d'agriculture dans leurs rapports avec les associations agricoles* (8<sup>o</sup> Congrès de la mutualité et de la coopération agricoles, Paris, 1920). *Toussaint A.* *Constitution et role de Chambres d'agriculture* (2<sup>o</sup> Congrès d'Agriculture française, Tours 1920). *Cluet des Pegruches*, *Les Chambres d'agriculture* (3<sup>o</sup> congrès d'Agriculture française, Agler. 1921). *Moussset*, *Rapport sur les modifications à proposer à la loi 24 octobre 1919 sur les Chambres d'agriculture* (Angoulême, 1921).

czono robotników rolnych do ciała wyborczego izb rolnych, stanie się nam jasnym i zrozumiałym opór właściwych rolników, obawiających się zagrożenia swych interesów. Wynikiem podjętej walki była nowa, obowiązująca obecnie ustawa z 3. 1. 1924 (Loi relative aux chambres d'agriculture).

Ustawa ta pojmuje izby rolnicze jako organy doradcze i reprezentujące zawód rolniczy. Pod tym względem nie różni się od izb zawodowych innych państw i nie przyznaje sferom rolniczym istotnego udziału w administracji państwowej. „Les chambres d'agriculture, sont auprès des pouvoirs publics, les organes consultatifs et professionnels des intérêts agricoles de leur circonscriptions“ (art. 2). To postanowienie charakteryzuje całą ustawę.

Kwestja czynnego prawa wyborczego do nowych izb rolniczych, o które we Francji zawzięcie walczone, jest dla nas drugorzędno znaczenia wobec zasadniczego pojęcia tych izb nie jako samorządowych organów władzy państwowej w ścisłym tego słowa znaczeniu, lecz w pierwszym rzędzie jak przymusowych stowarzyszeń zawodowych. Byłoby zresztą dziwnem, gdyby w scentralizowanej do najwyższego stopnia Francji zaprowadzono szeroki samorząd, chociażby tylko w dziedzinie gospodarczej. Dla charakterystyki stosunków francuskich, nie będzie od rzeczy, gdy wspomnę o ścierającym się tam antagonizmie biurokracji ze samorządem także w dziedzinie agrarnej. Jakkolwiek ustawa z 25. 10. 1919 o izbach rolniczych była powodem silnego niezadowolenia sfer rolniczych z powodu zbyt szeroko pojętego prawa wyborczego do tych izb, to z drugiej strony miarodajne czynniki polityczne, dla których nawet bardzo szczupły samorząd izb rolniczych był nie na rękę, starały się przeszkodzić wprowadzeniu go w życie. Wiemy już, że poprzednie ustawy o izbach rolniczych nigdy nie zostały wykonane. Z powodu uchwały Izby posłów, aby znowu odsunąć na przeciąg sześciu miesięcy termin wejścia w życie ustawy z 1919 o Chambres d'agriculture, wystąpił gwałtownie Marcel Provence w cytowanym już przez nas artykule, umieszczonym w „Opinion“ z 4. 9. 1920. Autor protestuje przeciw tej uchwale i widzi w niej wynik dążenia polityków poselskich i biurokracji w kierunku zniszczenia nieprzyjemnej dla nich organizacji, opartej na zasadach regionalizmu i decentralizacji. Politycy są wrogo usposobieni dla każdej samorządowej organizacji, a przede wszystkim organizacji profesjonalnej, która uczyniłaby ich wyborców niezależnymi od nich, biurokracja zaś nienawidzi te organizacje, ponieważ wyrrywają wpływy i władzę z jej rąk. Autor pisze: „Jak wielkiem uszczupleniem władzy państwowej administracji byłoby ustanowienie miejscowego zarządu, nadanie swobody lokalnemu samorządowi! Na co zeszliby królówieci (roitelets) w arrondissements wobec lokalnych profesjonalnych ciał, wybranych poza polityką i wyłącznie tylko ze sfer zawodowych?“ Wobec dążności do lokalnego samorządu i ustanowienia zawodo-

wych korporacji, wszystkie te zagrożone w swej władzy sfery złączyły się automatycznie w związek i tak w parlamencie, jakoteż w prefekturach czyniły wszystko możliwe, ażeby sabotować ustawę w sprawie Chambres d'agriculture. Już przed wejściem w życie tej ustawy, prefekci z należyтым pośpiechem powołali do życia „comités départementaux agricoles, fonctionnants sous la dépendance des préfets“. Do komitetów tych powołali prefekci zawisłych od siebie rządowych urzędników agrarnych oraz miejscowych polityków i wpływowych wyborców. Komitetom tym nadali prefekci wielkie znaczenie przez to, iż złożyli w ich ręce większe fundusze w celu przyznawania subwencji rolniczych. Wobec tego autor w imieniu organizacyj rolniczych żąda zniesienia owych komitetów i wprowadzenia izb rolniczych bez możliwości powołania do nich urzędników rządowych oraz hommes politiques.

*Niemcy.* Izby rolnicze powstały w Niemczech dość późno, najpierw w Prusiech na podstawie ustawy z 30. 6. 1894 t. j. wtedy, gdy wolne związki rolnicze odpowiednio się rozwinęły ). W następnych 20 latach zaprowadzono za wzorem pruskim izby rolnicze prawie we wszystkich państwach niemieckich. Tylko Bawaria i Wirtembergia wprowadziły u siebie izby rolnicze dopiero po ukończeniu wojny światowej. Pruska ustawa o izbach rolniczych miała za cel stworzenie reprezentacyjnych zawodowych korporacji rolniczych, wyposażonych w odpowiedni autorytet i środki finansowe. Wedle tej ustawy mogą być utworzone „dla celów korporacyjnej organizacji stanu rolniczego“ izby rolnicze, obejmujące swą działalnością z reguły terytorjum jednej prowincji. Widzimy tutaj tendencję do stworzenia zawodowej reprezentacji rolniczej. „Zadaniem izby rolniczej mają być: przestrzegane ogólnych interesów rolnictwa i leśnictwa swego okręgu, popieranie wszelkich urządzeń, mających na celu podniesienie rolnictwa a w szczególności dalsze organizowanie stanu rolniczego“. Izby rolnicze mają wspomagać władze administracyjne przez dostarczanie rzeczowych informacji i wydawanie opinii oraz „współdziałać w sprawach dotyczących organizacji kredytu rolnego lub innych wspólnych zadań“. Ustawa przewiduje także współdziałanie izb w administracji i notowaniu cen na giełdach produktów oraz na targach. Przez nadanie izbom prawa stawiania samodzielnych wniosków, przyznano im możliwość rozwinięcia własnej inicjatywy. W końcu nałożono na izby obowiązek popierania technicznego postępu produkcji rolnej przez celowe urządzenia. Celem tych, nie bardzo zresztą ściśle określonych postanowień było nawiązanie izb do dawnych centralnych związków rolniczych i uzgodnienie działalności nowych przymusowych organizacyj z dawnymi dobrowolnymi.

---

\*) Odnośnie do Prus wyszczególnienie wszystkich ustaw i rozporządzeń: *Hue de Grais: Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preussen und dem Deutschen Reiche*, Berlin 1926, str. 690.

Pruskie izby rolnicze miały więc w swej zasadzie spełniać czynności przymusowych stowarzyszeń oraz stanowić zawodowe reprezentacje. Od czasu rewolucji nastąpiły znaczne zmiany w budowie niemieckich izb rolniczych. Gdy na podstawie ustawy z 30. 6. 1894 wybory członków dokonywały w Prusiech sejmiki obwodowe (Kreisstage) przeważnie z pośród osób czynnych w związkach rolniczych, od czasu noweli z 16. 12. 1920 (Pr. GS. 1921 S. 41) przyznano czynne i bierne prawo wyborcze właścicielom, użytkowcom i dzierżawcom rolnych i leśnych przedsiębiorstw, o ile rolnictwo i leśnictwo stanowi ich zawód główny, o ile zaś stanowi ono ich zawód uboczny, o tyle tylko, o ile gospodarstwo to nie służy dla zaspokojenia ich własnej potrzeby. Wybór członków Izby rolniczej odbywa się w sposób bezpośredni i tajny wedle zasad proporcjonalności<sup>\*)</sup>. Nowela z 16. 12. 1920 rozszerzyła prawo izb rolniczych do kooptowania osób zasłużonych około rolnictwa w ten sposób, iż przyznała im prawo do powoływania na swych członków także przewodniczących zrzeszeń rolniczych, rolniczych urzędników zawodowych oraz nauczycieli zawodowych, a także kobiet wiejskich, czynnych w okręgu Izby<sup>\*\*</sup>).

Dla strzeżenia wspólnych interesów pruskich izb rolniczych i dla celów doradczych dla pruskiego Ministra Rolnictwa została zorganizowana rozporządzeniem Ministerstwa Rolnictwa z 17. 2. 1921 (GS. 225) *Główna Izba rolnicza* w Prusiech (Hauptlandwirtschaftskammer). złożona z zastępców poszczególnych izb rolniczych<sup>\*\*\*</sup>). Wstąpiła ona na miejsce zniesionego pruskiego „Landesökonomiekollegium“.

Do państw niemieckich, które dopiero po rewolucji wprowadziły u siebie izby rolnicze należą, jak wyżej zaznaczyliśmy, Wirtembergja i Bawarja. Wydane tam ustawy wprowadzające izby rolnicze są naturalnie, jako wydane pod wpływem prądów rewolucyjnych, zabarwione tendencjami natury politycznej.

Gdy w Wirtembergji<sup>\*\*\*\*</sup>) istnieje jedna izba rolnicza na cały kraj, wprowadzona ustawą z 23.6. 1919 (Reg. Bl. S. 135), oparta na demokratycznyni

---

\*) Por. Wahlordnung 6. 1. 1921 (GS. S. 44).

\*\*\*) Odnośnie do wprowadzonej reformy wyborczej pisze *Edgar Tatarin-Tarnheyden* (Die Berufsstände, ihre Stellung im Staatsrecht und Die Deutsche Wirtschaftsverfassung, 1922, str. 63): „Man kann nicht sagen, dass diese Reform sehr glücklich ware. Aus parteipolitischen Gesichtspunkten der Landtagsmehrheit entstanden, bringt sie eine schematische Anwendung des demokratischen Prinzips auf einem Gebiete, wo es nicht hingehört. Hat man es doch bei den Landwirtschaftskammern mit einer berufsständischen Wirtschaftsvertretung und nicht mit einer politischen zu tun“.

\*\*\*\*) Statut z 12. 7. 1921 (Dziennik Min. Roln 263).

\*\*\*\*\*) Por. W. v. *Altrock*. Die Organisationen der deutschen Landwirtschaft, 1921, str. 44 in.

systemie wyborów proporcjonalnych, to w Bawarii\*) wprowadzono 3-stopniowy system, a mianowicie utworzono jedną krajową Izbę chłopską (Landbauernkammer), ośm obwodowych Izb chłopskich (Kreisbauernkammer) i 207 powiatowych Izb chłopskich (Bezirksbauernkammer). Sama nazwa izb bawarskich wskazuje na ich polityczną stronę. Chodziło tu specjalnie o zaznaczenie demokratycznego ustroju tych izb i odrzucono nazwę „Landwirtschaftskammer“ jako mającą przedstawiać wedle wzoru pruskiego feudalno-arystokratyczny związek wielkich właścicieli ziemskich i bogatych chłopów. Prawo wyborcze zasadniczo przywiązane jest do gruntu (własność, użytkowanie, dzierżawa), przewiduje ono jednak pewne odchylenia w tym względzie. Sposób przeprowadzania wyborów kształtuje się tutaj rozmaicie. Gdy do powiatowych i obwodowych izb chłopskich mają zastosowanie bezpośrednie wybory wedle systemu proporcjonalnego, wyborów do krajowej chłopskiej Izby dokonują obwodowe Izby chłopskie wedle systemu większości. Izborom przysługuje także prawo powoływania dalszych członków w ilości 1/5 wybranych. Robotnicy rolni nie należą do izb chłopskich, posiadają oni jednak przy nich niezawisłe reprezentacje robotników rolnych („Vertretung der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer“), których członków wybierają wolne związki robotnicze. Te reprezentacje robotnicze tworzą z izbami chłopskimi ustawowe „Arbeitsgemeinschaften“ dla załatwiania wspólnych spraw. Pod względem zakresu działania bawarskie Izby chłopskie są, podobnie jak francuskie i pruskie Izby rolnicze, w swem założeniu w pierwszym rzędzie zastępstwami interesów zawodowych i spełniają rolę przymusowych zrzeszeń reprezentacyjnych, w małym natomiast zakresie działania są władzami samorządowymi w ścisłym tego słowa znaczeniu\*\*).

E. Badając zagadnienia Izb rolniczych w dwóch głównych państwach europejskich t. j. we Francji i Niemczech, musimy podnieść, że owe przymusowe organizacje rolnicze, jakkolwiek w istocie swej są pochodzenia i wynikiem myśli francuskiej, to jednak we Francji przez przeszło pół wieku, mimo wydania ustawy, nie tylko nie rozwinęły się, ale wogóle nie weszły w życie. O wynikach pracy obecnych Chambres d'agriculture, istniejących zaledwie kilka lat, trudno sobie wyrobić należyte pojęcie. Za mało upłynęło jeszcze ku temu czasu. Inaczej przedstawia się rzecz w Niemczech, a w szczególności w Pruszech. Pruskie Izby rolnicze mają za sobą trzy dzie-

---

\*) Por. W. v. Altröck. 1 c. str. 38 iii. — Otto Woerner, Das bayerische Gesetz über die Bauernkammer von 20. 3. 1920 nebst Wahlordnung in der neuen Fassung v. 14. 1. 1925 und Vollzugsvorschriften, München 1925.

\*\*) Por. Art. 5 ustawy z 20. 3. 1920 (G. VBL. S. 67): „Den Bauernkammern kommt die Wahrnehmung und Vertretung der Angelegenheiten der Landwirtschaft in wirtschaftlichen und sachlichen Beziehung zu. Sie haben daher vor allem folgende Aufgaben“... (i następuje szczegółowe wyliczenie w 9 punktach).

sięciolecia różnorodnej i wydatnej pracy. Przyjęte z początku z nieufnością, zdobyły sobie jednak prawo obywatelstwa i stanowią obecnie bardzo ważny moment w historii rozwoju rolnictwa i ogólnego życia państwowego w Prusiech<sup>\*)</sup>).

Działalność tych Izb rozciągnęła się prawie na każdą dziedzinę gospodarstwa agrarnego. Wyliczenie poszczególnych gałęzi działalności prowadziłoby nas zadaleko. Sprawozdanie roczne Izb mówią same za siebie. Izby te współzawodniczą dzisiaj w swej rozległej pracy nie tylko z prywatno-prawnymi, ale także z publiczno-prawnymi korporacjami i z organami rządowymi. One rozszerzają stale swą działalność wchodząc niejednokrotnie w konflikt z innymi organizacjami. Różnorodność swoistych stosunków, panująca w rozmaitych prowincjach, wytworzyła też osobną politykę agrarną poszczególnych Izb. Jest to naturalnym wpływem niedających się z łatwością usunąć takich przeszkód, jak różnica klimatu, odrębna właściwość ziemi, rozdział posiadania gruntu, przestrzenie z przewagą większej lub mniejszej własności, terytorja z nadprodukcją rolną, terytorja o minimalnej produkcji. Te przykłady wskazują, jak bardzo różnorodną i do lokalnych stosunków zastosowaną być musi działalność Izb rolniczych i jak trudnym musi być pod tym względem rozwijanie racjonalnej działalności z jednego centrum państwowego. Udatną należy nazwać tę okoliczność w organizacji pruskich Izb rolniczych, w przeciwieństwie do bawarskich Izb chłopskich, że Izby te rozbudowano odrazu na szerokiej podstawie całej prowincji. Przez to zostały one z jednej strony zabezpieczone przed zaściankową polityką interesów, z drugiej strony dana im była możliwość pociągnięcia do swej pracy wybitnych osobistości, a to przez uznanie funkcji członków Izby za honorowe. Przez większe środki pieniężne i szerszy teren działalności mogły Izby zdobyć ukwalifikowany aparat urzędniczy oraz utrzymać zakłady doświadczalne i naukowe. Wymienić tu należy instytuty bakteriologiczne, instytuty dla wzorowych ogrodów owocowych, naukowe zakłady mleczarskie, zakłady chowu drobiu i t. p. Przeważnie utworzyły Izby rolnicze także biura pośrednictwa pracy, których działalność w połączeniu z niemiecką centralą robotników rolnych stała się wielkiej wagi dla wędrownych robotników. Za pośrednictwem utworzonych przez siebie szkół zimowych wpływają Izby na przyszłe generacje w kierunku podniesienia rozwoju rolnictwa, mając równocześnie w dyrektorach tych szkół, spełniających w lecie funkcje wędrownych nauczycieli, lokalnych urzędników o niedorównanej znajomości wiejskiej ludności danego okręgu.

---

<sup>\*)</sup> Por. W. Wygodziński, Die Landwirtschaftskammern. (Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche, 1916. 3. Heft. str. 275).

Wyniki działalności pruskich Izb rolniczych są bezwątpienia bardzo dodatnie i godne naśladowania. Musimy się jednak tutaj zapytać, czy ta działalność jest wpływem przyznanego Izbom szerokiego samorządu? Czy Izby te przy wykonywaniu swych czynności spełniają czynności władzy państwowej? Odpowiedź musi wypaść prawie negatywnie. Z wyjątkiem prawa nakładania podatków na swych członków, prawa opartego na władzy państwowej, cała prawie reszta działalności Izb, to działalność w przeważnej mierze dobrowolna, niezależna od rozporządzenia władzy państwowej. Przychodzimy do przekonania, że Izby nie są w zasadzie swymi organami władzy państwowej, lecz tylko przymusowymi zrzeszeniami, powołanymi z jednej strony do zastępowania interesów rolnictwa przed władzami rządowymi, z drugiej strony do rozwijania swobodnej działalności, nie zastrzeżonej władzy państwowej. Kodyfikatorzy pruscy zresztą nie dążyli do czego innego. Powstanie pruskich Izb rolniczych należy uważać jako wynik rozwojowy organizacji dobrowolnej pruskiego rolnictwa. Z jednej strony chodziło tu, jak już wiemy, o ogólną reprezentację interesów rolnictwa, której z rozwojem stosunków stare centralne związki rolnicze nie mogły spełniać; podniosły się więc ogólnie żądania w kierunku utworzenia korporacji, wyposażonych w większy autorytet i większe środki pieniężne; z drugiej strony chodziło o rozwinięcie specjalnej działalności w pewnych gałęziach rolnictwa i nadanie pewnym celom odpowiedniej formy. Równocześnie Rząd pruski wyraził życzenie posiadania przy swym boku samodzielnych, na publicznie-prawnej podstawie opartych zawodowych organizacji, potrzebnych mu przy zamierzonej wielkiej reformie agrarnej, ażeby, jak to zaznaczono w uzasadnieniu projektu ustawy „den bestehenden Zustand überall mit der erforderlichen Sicherheit festzustellen und solche Mittel zur Abhilfe zu finden, die nicht nur theoretisch richtig sind, sondern auch nach Lage der Verhältnisse und der Ansichten in den Kreisen der Beteiligten selbst praktisch durchführbar sind“<sup>\*)</sup>).

Rząd zamierzał, wobec niekorzystnego położenia rolnictwa w latach 90-tych, przystąpić do przeprowadzenia wielkich reform w interesie rolnictwa, do czego potrzebował pomocy produkcyjnych sił rolnictwa. Do naprowadzonych wyżej momentów odnieść też należy powstanie pruskiej ustawy z 30. 6. 1894 o Izbach rolniczych.

Zatrzymaliśmy się nieco dłużej nad omówieniem charakteru pruskich Izb rolniczych. Jest to dla nas ważne z dwóch powodów: najpierw w Prusiech najsilniej rozwinęły się te organizacje rolnicze, powtórne organizacje

---

<sup>\*)</sup> Por. *Denkschrift* über den Ausbau der landwirtschaftlichen Berufsvertretung in Preussen, bearbeitet von Aschoff u. Asmis (Veröffentlichungen des Preussischen Landes — Oekonomie — Kollegiums, Heft 20, 1919, str. 7).



te przeszły wraz z b. zaborem pruskim do Państwa Polskiego i dziś jako organizacje prawne polskie rozwijają swą działalność.

F. Przystępując do zagadnienia organizacji urzędów agrarnych w Polsce, zaznaczyć należy, że administracja agrarna opiera się tutaj na dualizmie władz. Sprawy rolnicze w Polsce podporządkowane są, jak wiadomo, dwom Ministerstwom, a mianowicie Ministerstwu Rolnictwa i Ministerstwu Reform Rolnych. Stosownie do tej dwucistej administracji stosunków agrarnych, musimy też odróżnić szereg spraw przekazanych:

1. Ministerstwu Rolnictwa jako t. zw. *administrację rolniczą* w ścisłym tego słowa znaczeniu i

2. Ministerstwu Reform Rolnych jako t. zw. *administrację ziemską*.

Administracja rolnicza zajmuje się wytwórczością rolnictwa, pojętego w najobszerniejszym znaczeniu (także leśnictwo, hodowla zwierząt, rybołówstwo i t. p.), administracja ziemska zajmuje się samą podstawą produkcji rolniczej t. j. ziemią. Ponieważ te dwie sprawy wskutek ścisłego związku między ziemią, jako podstawą produkcji, a wytwórczością nie dadzą się od siebie oddzielić, należy uważać za błędną i niewłaściwą rzecz stworzenie dualizmu administracji agrarnej wraz z rozdziałem kompetencji między różne, od siebie niezależne hierarchie.

W dziale *administracji rolniczej* istnieją trzy instancje: Ministerstwo Rolnictwa, Urzędy Wojewódzkie i Starostwa, a nadto specjalne dla spraw lasów państwowych osobne urzędy podległe Ministerstwu Rolnictwa (Dyrekcje Lasów Państwowych i Nadleśnictwa)\*).

W dziale *administracji ziemskiej*, spotykamy następujące organy:

1. Ministerstwo Reform Rolnych wraz z Główną Komisją Ziemską.

2. Okręgowe Urzędy Ziemskie wraz z Okręgowymi Komisjami Ziemskimi.

3. Powiatowe Urzędy Ziemskie\*\*).

Wszystkie wyliczone tu organy są organami rządowymi. Jak wyglądają w Polsce *samorządowe* organizacje agrarne? Sprawy agrarne należą w pewnej mierze do samorządów komunalnych niższego i wyższego stopnia\*\*\*). Samorządy te mogą zajmować się z własnej inicjatywy sprawami agrarnymi, wyjątkowo do tego są zobowiązane ustawowo. Działalność samorządu w sprawach agrarnych wynika albo z wyraźnego brzmienia przepisów, zawartych w ustawach organizacyjnych, albo wynika z przyznania

---

\*) Szczegółowe wyliczenie ustaw i rozporządzeń: *Suski*, Organizacja Władz i Urzędów Państwowych Rzeczypospolitej Polskiej, 1927, str. 25, 47 in.

\*\*) *Suski*, l. c. str. 63 i n.

\*\*\*) Por. *Z. Ichnatowicz*, Stosunek samorządu do rolnictwa, Warszawa 1924. — *Tenże*, Zadania samorządu powiatowego w dziedzinie gospodarstwa wiejskiego, Warszawa 1926.

samorządom spraw gospodarczych wogóle, do których z natury rzeczy należą sprawy agrarne. Ta działalność samorządu należy przeważnie do dziedziny swobodnego działania samorządu i nie jest ze swej natury czynnością „samorządową“ w techniczno-prawnym znaczeniu.

Specjalnych instytucyj samorządu agrarnego, poza byłą dzielnicą pruską w Polsce niema“).

Konstytucja Rzp. w art. 68 nakazuje wprowadzenie obok samorządu terytorjalnego samorządu gospodarczego, do którego zalicza Izby rolnicze. Postanowienie to dotąd nie zostało wykonane. Izby rolnicze istnieją w Polsce jedynie w b. dzielnicy pruskiej, a mianowicie w Poznaniu, Toruniu i Katowicach, jako pozostałość nabyta po rządach pruskich, z pewnemi dodatkami i zmianami ustawodawstwa polskiego“ ).

Istniejąca w Poznaniu niemiecką Izbę rolniczą rozwiązano w r. 1920 i zorganizowano polską Izbę rolniczą. Równocześnie przystąpiono do zorganizowania osobnej Izby rolniczej w Toruniu dla Pomorza ze względu, iż Pomorze za czasów pruskich należało do okręgu „Zachodnio-pruskiej Izby rolniczej“ w Gdańsku, który nie wszedł w skład Państwa Polskiego. Obie Izby, wielkopolska i pomorska opierają się na ustawie pruskiej z 1894, do której wprowadzono pewne drobne zmiany organizacyjne, spowodowane przez nowe warunki. Organizacja Izby rolniczej w Katowicach opiera się natomiast na innej podstawie prawnej. Za czasów pruskich istniała osobna Izba rolnicza dla prowincji śląskiej z siedzibą w Wrocławiu. Gdy Śląsk górny przyłączono do Polski, sprawa organizacji Izby rolniczej na Śląsku wymagała uregulowania, ponieważ Wrocław pozostał poza granicami Polski. Rozporządzeniem z 2. 10. 1922 wprowadziła tymczasowa Rada wojewódzka Śląska tymczasową Izbę rolniczą Śląską z siedzibą w Katowicach. Dnia 24. 6. 1925 Sejm Śląski wydał osobną ustawę o organizacji Śląskiej Izby rolniczej. Wobec wydania tej ustawy uchylono w odniesieniu do Śląska górnego pruską ustawę z 1894. O zasadach ustawy pruskiej z 1894, obowiązującej dla Izby rolniczej w Poznaniu i Toruniu była już przedtem mowa, obecnie wypada wspomnieć o ustroju Śląskiej Izby rolniczej. Członkostwo Śląskiej Izby jest nieco odmiennie unormowane aniżeli w ustawie pruskiej z 1894, która brała za podstawę samowystarczalność gospodarstw. Człon-

---

\*) Por. *Pawlik*, Pruskie Izby rolnicze ze szczeg. uwzględnieniem kosztów i zakresu działania Izby rolniczej w Poznaniu, Lwów 1902.

*Esden-Temski*, Izby rolnicze, Warszawa 1922. — *Jura*, Izby rolnicze i projekt ustawy o Izbach rolniczych, Kraków 1922,

\*\*\*) Rozp. Min. b. dzielnicy pr. z 20.2. 1920 Dz. Urz. Nr. 16 poz. 158; rozp. Min. b. dzielnicy pr. z 28.3. 1920 Dz. Urz. Nr. 20 poz. 191; rozp. Min. b. dzielnicy pr. z 9.3. 1921 Dz. Urz. Nr. 19 poz. 122; rozp. Min. b. dzielnicy pr. z 24/2. 1922 Dz. Ust. Rz. P. Nr. 24 poz. 203

ktem Śląskiej Izby jest każdy właściciel, dzierżawca lub użytkowca gospodarstwa rolnego o obszarze nie mniejszym, aniżeli 3 ha, względnie o dochodach katastralnych nie mniejszych, aniżeli 12 talarów pruskich, względnie 35 koron na obszarze Śląska Cieszyńskiego. Zakres działania Śląskiej Izby nie wiele różni się od zakresu działania Izb, opartych na zasadzie ustawy pruskiej z 1894. Przewodnią myśl jest ta sama. Wybory są bezpośrednie wedle czterech grup, stosownie do wielkości gospodarstwa rolnego i opierają się na systemie proporcjonalnym, a to ze względu na mniejszość niemiecką\*).

Wybrani członkowie kooptują dalszych członków z pośród dobrowolnych organizacji rolniczych, organizacji robotników rolnych oraz z pośród znawców rolnictwa. Jak już wspomniano, Izby rolnicze w b. dzielnicy pruskiej mają charakter organizacji przymusowych; natomiast w b. dzielnicy austriackiej \*) (z wyjątkiem Śląska Cieszyńskiego) i b. dzielnicy rosyjskiej niema przymusowych organizacji rolniczych, a rolę Izb rolniczych zastępują dobrowolne zrzeszenia rolnicze. Kwestja zaprowadzenia w całym Państwie Polskiem izb rolniczych nabrała znaczenia od chwili wydania Konstytucji, która przewiduje takie izby. W myśl art. 68 Konstytucji Sejm wezwał Rząd do wypracowania i przedłożenia projektu ustawy o Izbach rolniczych. Rząd wypracował t. zw. „Zasady organizacji Izb rolniczych“, przesłał je do opinii organizacjom rolniczym, a następnie opracował projekt „Ustawy o Izbach rolniczych“. Projekt ten przyjęty w dniu 15 maja 1922 przez Radę Ministrów, a w dniu 17 maja 1922 wniesiony do Sejmu, nie uzyskał do dziś sankcji ustawodawczej. Projekt ten nie wnosił żadnej nowej myśli do organizacji samorządu agrarnego, tworzył jedynie znane nam przymusowe związki zawodowe rolników\*\*\*).

G. Z początku naszych rozważań postawiliśmy pytanie, czy celowem jest wprowadzenie samorządu w dziedzinie administracji agrarnej. Wyjaśniliśmy istotę administracji samorządowej jako jednorodzajowej pod wzglę-

---

\*) Kwestję mniejszości narodowych w Izbach rolniczych dla Republiki Czesko-słowackiej stara się rozwiązać w wydanej przed kilku tygodniami pracy *A. Meisner*, Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Errichtung von Landwirtschaftskammern, samt erläuternden Bemerkungen, Praga, 1927.

\*\*) Parlament austriacki uchwalił w r. 1902 ustawę ramową o izbach rolniczych. Szczegółowe przepisy wykonawcze miały być uchwalone przez Sejmy krajowe. Jednakże tylko Sejm Śląski uchwalił w r. 1910 rzeczzone przepisy, które jednak wskutek wojny światowej nie weszły w życie. W b. Galicji Krak. Towarzystwo rolnicze wystąpiło w r. 1902 do Sejmu galicyjskiego z projektem ustawy „O zawodowych stowarzyszeniach rolników“ w myśl referatu D-ra Jana Hupki. (Patrz: *Jan Hupka*, Zawodowe stowarzyszenia rolnicze, Kraków 1902). Projekt ten nie uzyskał aprobaty Sejmu. Również pozostały bez skutku inne projekty, zgłaszane w latach następnych. Por *Jura* (l. c.) str. 7 i n.

\*\*\*) Tekst projektu i jego krytyka podane: *Jura*, Izby rolnicze i projekt Ustawy o Izbach rolniczych, Kraków 1922.

dem materialnej treści z administracją rządową, a różniące się od ostatniej pod względem prawnym jedynie z punktu widzenia formalnego, staraliśmy się wykazać z praktycznej strony rzecz biorąc, dobre i złe strony tak administracji rządowej jak i samorządowej. Przyszliśmy do przekonania, że zastosowanie systemu centralizacyjnego lub decentralizacyjnego w administracji państwowej jest zagadnieniem natury praktycznej i zależy między innymi od danej gałęzi administracji. Przy dalszym badaniu ustaliliśmy, że sprawy agrarne, traktowane z punktu celowości administracji i wedle wewnętrznej materialnej swej treści, winny być w przeważnej mierze administrowane wedle systemu samorządowego. Następnie przedstawiliśmy zasadnicze myśli i formę istniejącego współczesnego samorządu agrarnego, występującego przeważnie pod nazwą Izb rolniczych. Obecnie, gdy zorientowaliśmy się w zagadnieniu samorządu wogóle i samorządu agrarnego w szczególności, wypada nam rozstrzygnąć dalsze pytanie, czy celem jest utworzenie w Państwie Polskiem na wzór „samorządu agrarnego“ innych państw, samorządu w postaci zawodowych przymusowych stowarzyszeń rolniczych, przy pozostawieniu właściwej państwowej administracji agrarnej w rękach władz rządowych, czy też odpowiedniejszym byłoby zreformowanie rządowej administracji agrarnej w Polsce, opierającej się na dwóch rodzajach niezależnych od siebie władz rządowych, w ten sposób, iż część administracji agrarnej przelanoby na samorządowe instytucje, znosząc równocześnie zbędne organy rządowe. Problem bardzo ważny do rozwiązania. Nie będą udowadniał, że dualizm władz rządowych w tej samej dziedzinie jest rzeczą nieuzasadnioną i niekorzystną. To jest rzeczą zupełnie jasną. Dlatego nawet na wypadek odstąpienia od myśli wprowadzenia władz samorządowych agrarnych, należałoby w każdym razie usunąć niepotrzebny dualizm agrarnych władz rządowych. Samorząd agrarny w Polsce jest jednak konieczny. Co do tego nie może być najmniejszej wątpliwości. Kwestja agrarna ma w Polsce szczególne znaczenie. Przedewszystkiem Polska jest krajem rolniczym, a gospodarstwo rolne opierało się u nas dotychczas głównie na gospodarstwie wielkich obszarów ziemskich. W następstwie przewrotu politycznego także i dotychczasowy ustrój gospodarczy w dziedzinie rolnictwa wymaga zmiany; dążenia tych, którzy dotychczas byli pozbawieni ziemi albo posiadali jej mało, do uzyskania większego udziału w ziemi, a więc dążenia zmierzające ku przymusowej parcelacji wielkich obszarów, stały się jednym z najbardziej piekących zagadnień polityki agrarnej. Rozwiązać to pytanie mogą oczywiście tylko ustawy, ale wykonanie tych ustaw jest kwestją niezmiernie ważną i bardzo drażliwą. Być może, że byłoby w interesie sprawy, aby wszystkie kwestje związane z t. zw. reformą rolną były rozwiązywane przez samorządowe organizacje rolnicze. Jeżeli w tych organizacjach byłyby zastąpione równomiernie wszystkie warstwy rolników, mogłyby w organizacjach tych ścierać się dążenia wszyst-

kich tych warstw w ramach ustaw doprowadzić do pewnych kompromisów: władze rządowe odsunęłyby wówczas od siebie odium połączone z rozstrzygnięciem kwestyj, gdzie wchodzi w grę interesy różnych warstw gospodarczych, los zaś i rozwój gospodarstwa rolnego spocząłby w rękach samych rolników. Niewątpliwie tylko sami rolnicy, a nie biurokraci są w możności znaleźć komeczne pogodzenie dążeń, zmierzających ku podziałowi ziemi, z ogólnym interesem gospodarczym w kierunku utrzymania, względnie podniesienia produkcji rolnej. Tak szeroko pojętym zadaniom musiałaby też odpowiadać organizacja samorządowych instytucyj agrarnych. Jaka więc ma być forma tego samorządu? Samorząd współczesnych Izb rolniczych mało się różni od dobrowolnych związków rolniczych. Zasadnicza różnica polega głównie w ustawowej organizacji Izb rolniczych, w przyznaniu im ustawowego zastępstwa stanu rolniczego, w przyznaniu im prawa opodatkowania swych członków, w przyznaniu im charakteru osobowości publiczno-prawnej, co ściśle biorąc jest bez znaczenia, oraz w przyznaniu im z bardzo szczerpłym zakresem działania charakteru władz państwowych. Ten ostatni punkt w łączności z prawem opodatkowania swych członków jest bardzo ważny dla instytucyj samorządowych, gdyż rozporządzając władzą państwową i biorąc bezpośredni udział w administracji państwowej, instytucje samorządowe tem bardziej mogą rozwinąć swą działalność z pożytkiem dla członków danego zawodu i dla ogółu społeczeństwa. Odnosnie do omawianego zagadnienia, ustawodawstwa dzisiejsze są jednak bardzo powściągliwe. Decydujące czynniki ustawodawcze w wywierające wpływ na tworzenie ustaw, szumnie deklamują o potrzebie przyznania społeczeństwu szerokiego samorządu, w istocie rzeczy jednak poza grą wyrazów, bardzo ograniczają instytucje samorządowe w kierunku przyznania im charakteru władz państwowych, zezwalając im równocześnie na rozwijanie „szerokiej“ działalności w tych dziedzinach, w których, jak już zaznaczono na innem miejscu, do rozwijania owej „szerokiej“ działalności nie potrzeba żadnego zezwolenia ustawowego.

Przy dotychczasowem rozpatrywaniu zagadnienia samorządu agrarnego ograniczono się jedynie do rozstrzygnięcia kwestji, czy stworzenie przymusowych związków zawodowych jest potrzebne, czy nie, względnie jaki pożytek z nich płynie). Zagadnienie to z teoretycznego punktu widzenia nie da się rozwiązać. Jest ono natury praktycznej. We Francji, gdzie już w połowie 19 w. spotykamy się z ustawą o izbach rolniczych, samorząd agrarny rozwinął się dotąd dość słabo. W Prusiech natomiast izby rolnicze rozwinęły bardzo dodatnią i dla rolnictwa korzystną

---

\*) Por *Jura* (1 c) s. 18 i n.; *Denkschrift* uber den Ausbau der landwirt. Berufsvertretung in Preussen, 1919, str. 8 i n.

działalność. Nie wszędzie i nie zawsze ta sama instytucja przynosi równą korzyść. Co tu jest decydującem? Kiedy lepsze będą dobrowolne, a kiedy przymusowe związki rolnicze? Przymusowe związki zawodowe będą tam korzystniejsze od dobrowolnych, gdzie rozwój stosunków życiowych danego społeczeństwa wymagać będzie utworzenia związków przymusowych, gdzie związki dobrowolne wskutek różniczkowania się życia danego zawodu nie są w możności bronić interesów całego zawodu. Tak było, jak już zauważyliśmy przedtem, w Prusiech. Tam nie wymyślono przy zielonych stolikach Izb rolniczych, tam wprowadzenia ich żądało życie, tam stały się one koniecznością życiową rolnictwa. Dlatego też musiały one w Prusiech doprowadzić do tych dodatnich wyników, jakich dziś jesteśmy świadkami. A w Polsce? Czy tutaj życie rolników domaga się wprowadzenia przymusowych związków zawodowych? Czy są one tutaj koniecznością życiową dla rozwoju rolnictwa? Na to trudno odpowiedzieć. Ale gdy się zapytamy, czy samorząd jako taki w dziedzinie administracji agrarnej jest w Polsce potrzebny, czy wskazanem jest pociągnięcie ludności rolniczej, obciążonej różnego rodzaju ciężarami publicznymi, do udziału w państwowej administracji agrarnej, wtedy zdaje mi się, nie może być negatywnej odpowiedzi. *Ludność rolnicza w Polsce domaga się samorządu agrarnego w rzeczywistym tego słowa znaczeniu, t. j. samorządu prawdziwego, a nie tylko zamiany dobrowolnych związków na przymusowe.* Dajmy ludności rolniczej zrozumienie interesów i potrzeb publicznych, uczynmy te interesy i potrzeby ich własnymi! Wychowajmy tę ludność w praktycznym współdziałaniu w pracy w samorządowych instytucjach! Nie tylko teraz, ale i w przyszłości ciężka praca będzie naszym największym dobrem gospodarczym. Osiągniemy ją, gdy zdołamy w naszych masach produkcyjnych wzbudzić prawdziwą radość pracy. Droga ku temu prowadzi przez samorząd. Nadanie rolnictwu szerokiego samorządu umożliwi równocześnie wykorzystanie dla państwa siły produkcyjnej ludności rolniczej.

Fi. Przystąpić obecnie wypada do praktycznego rozwiązania zagadnienia organizacji urzędów agrarnych w Polsce, a tem samem do zagadnienia samorządu agrarnego. Nie dotykając na raz'e istniejących agrarnych urzędów, przystąpić należy najpierw do organizacji samorządu agrarnego, jako instytucji dotąd w Polsce poza b. zaborem pruskim nieznaney, a zatem nowej. Zmiany potrzebne w organizacji rządowych władz agrarnych, wynikną same przez się jako wynik logiczny zaprowadzenia nowych instytucyj samorządu agrarnego. Ustalamy następujący zasadniczy punkt wyjścia dla organizacji samorządu agrarnego w Polsce:

1. winien on stanowić wedle wzoru państw zachodnich przymusową reprezentację zawodową sfer rolniczych,

2. winien on pociągnąć sfery rolnicze do bezpośredniego udziału w państwowej administracji agrarnej. W celu wprowadzenia tych zasad w życie, należy określić:

- a) *organizację* przyszłej instytucyj samorządu agrarnego,
- b) *zakres działania* tych instytucyj.

*a) Organizacja samorządu agrarnego.*

Samorząd agrarny winien, biorąc za podstawę jednostkę terytorjalną, obejmować większe terytorjum. Okazało się to praktycznym w Prusiech. Natomiast wprowadzenie drobnych jednostek samorządu agrarnego, jak to ma miejsce dzisiaj w Bawarii, nie jest wskazane dla naszych stosunków\*).

Typową jednostką samorządu agrarnego w Polsce winno być terytorjum wojewódzkie. Niższe jednostki samorządu komunalnego (gminy i powiaty) winny pomagać agrarnemu samorządowi wojewódzkiemu w jego działalności. Pod względem osobowym samorząd agrarny winien przedstawiać się jako przymusowy związek sfer rolniczych, do którego mogą być również powołane z mocy przepisów ustawy, ze względu na publiczny interes w należyтым rozwoju rolnictwa, także osoby nie należące do zawodu rolniczego. Organem agrarnego samorządu wojewódzkiego winna być osobna izba, zwana „Izbą rolniczą“, złożona:

- a) ze Zgromadzenia członków (Rada Izby),
- b) z Zarządu Izby,
- c) z Prezesa Izby.

Zgromadzenie Izby składać się winno:

- a) z członków wybranych,

---

\*) Odnośnie do stosunków w Prusiech pisze prof. *Wygodziński* (die Landwirtschaftskammeren, Schmollers Jahrbuch, 1916, 3 Heft, str. 292 i n.): „Der grössere Bezirk verhindert den überwiegenden Einfluss einzelner Interessenten, weitet den Blick der leitenden Männer wie der Beamten. An einem Punkte fliessen Mittel zusammen, die bei der dezentralisierten Organisation zersplittert werden. Die „Generalunkosten“ sind geringer: dadurch bleiben Gelder für andere Zwecke frei. Es ist möglich, hochqualifizierte Beamte in einer stark arbeitsteiligen Verfassung anzustellen, Institute anzugliedern (Schulen, Versuchs — und Forschungsanstalten u. s. w.), deren Existenz und Wirksamkeit nun wieder die Tätigkeit der Kammer selbst hebt. Auch die Auswahl für die Besetzung der ehrenamtlich fungierenden Persönlichkeiten ist grösser: die Zusammenfassung in Provinzialgremien macht, wie schon geschildert, ein leichtes Einvernehmen mit den Provinzialbehörden und der Provinzialselbstverwaltung möglich. Die Gefahr, dass die starke Zentralisation mit ihrem grossen Beamtenapparat zu einer gewissen Bureaukratisierung führt, ist natürlich gegeben; es muss dafür gesorgt werden, dass die Beamtschaft in steter Verbindung mit der Praxis bleibt. Das ist bisher wohl so ziemlich gelungen“.

b) z członków kooptowanych przez zgromadzenie Izby z pośród osób posiadających wyższe wykształcenie, wybitnych specjalistów w dziedzinie rolnictwa lub w dziedzinach z niem związanych,

c) z członków delegowanych przez dobrowolne organizacje rolnicze,

d) z członków delegowanych przez Rząd, wśród których pewna część winna być delegowana z pośród profesorów szkół akademickich (prawników, ekonomistów lub specjalistów w dziedzinie rolnictwa),

e) z członków delegowanych przez robotników rolnych.

Zarząd Izby składać się winien z członków wybranych przez Zgromadzenie z pośród swego grona lub osób stojących poza zgromadzeniem Izby. Równoczesne spełnianie funkcji członka Zarządu i Zgromadzenia winno być niedopuszczalne.

*Prezesa Izby* winno wybierać Zgromadzenie Izby z pośród osób stojących poza Zgromadzeniem Izby.

*Czynne prawo wyborcze* winni posiadać bez różnicy płci:

1. właściciele, użytkownicy i dzierżawcy gruntów rolnych bez względu, czy użytkowanie rolnicze jest ich głównym zatrudnieniem, czy dodatkowym,

2. właściciele lub użytkownicy posiadłości rolnych, którzy nie zarządzają bezpośrednio swymi posiadłościami, jeśli są ich właścicielami od trzech lat,

3. byli rolnicy, którzy przynajmniej przez 10 lat pracowali w obrębie okręgu wyborczego danej Izby rolniczej,

4. kierownicy, nauczyciele i asystenci szkół rolniczych, ogrodniczych, leśnych i weterynaryjnych, kierownicy rządowych i samorządowych obór, owczarni i stadnin, stacyj doświadczalnych rolniczych, profesorowie chemii rolnej i nauk rolniczych, nauczyciele i specjaliści agrarni oraz weterynarze zamieszkałi w okręgu Izby rolniczej.

5. osobom prawnym winno przysługiwać również prawo głosu.

Wybory winny być tajne i bezpośrednie według *systemu kurjałnego* stosownie do wielkości gospodarstwa wiejskiego lub wysokości opłacanych podatków. *Bierne* prawo wyborcze winni posiadać wszyscy wyborcy (można ustanowić wyższą granicę wieku).

### *b) Zakres działania.*

Zakres działania Izb rolniczych winien obejmować:

1. reprezentację i obronę interesów rolnictwa,

2. swobodne popieranie urzędów, mających na celu podniesienie rolnictwa,

3. prawo nakładania podatków na sfery rolnicze,



4. udział w administracji państwowej, przekazany ustawami. W szczególności Izby rolnicze winny objąć wszystkie agendy Okręgowego Urzędu Ziemskiego i Okręgowej Komisji Ziemskiej. Wprowadzenie tej reformy w organizacji władz agrarnych będzie spełnieniem jedynie idei rzeczywistego, nie papierowego samorządu, będzie dowodem zaufania czynników ustawodawczych wobec własnego społeczeństwa i będzie też spełnieniem postulatu podnoszonego już niejednokrotnie w prasie w kierunku zniesienia jako zupełnie zbędnych i kosztownych urzędów ziemskich. Podnoszone żądanie przeniesienia agend urzędów ziemskich na władze polityczne, jako władze agrarne, nie jest celowe, chociaż w zasadzie możliwe do spełnienia. Sprawy administracji ziemskiej winny z natury swej być przekazane samorządowym organizacjom. Działalność Izb rolniczych winna stać pod nadzorem Rządu i pod kontrolą sądów administracyjnych. Decyzje Izb w sprawach administracji państwowej podlegać winny zaczepieniu w drodze odwołania do władz rekursowych (ministerjalnych), oraz zaskarżeniu do Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Rządowi winno być zastrzeżone prawo rozwiązania izb.

I. To są tylko zasadnicze myśli, na podstawie których należałoby przystąpić do budowy samorządu agrarnego. Kodeks agrarny winien w tej budowie stworzyć tylko fundament i szkielec, pozostawiając wykończenie szczegółów autonomicznej działalności Izb t. j. przyznać im prawo do wydania statutów. Logiczną koniecznością postawionej zasady organizacji Izb rolniczych i przekazania im agend Okręgowych Urzędów i Komisji Ziemskich, musi być zniesienie tych organów administracji ziemskiej. Nie mogą być naturalnie również utrzymane powiatowe Urzędy Ziemskie oraz Główna Komisja Ziemska. Ponieważ organizowanie agrarnych jednostek samorządowych niższego rzędu nie jest celowe i wskazane, należałoby agendy Powiatowych Urzędów Ziemskich przekazać powiatowemu samorządowi komunalnemu, w którym żywioł rolniczy jest odpowiednio reprezentowany. Pozostaje w końcu do rozstrzygnięcia sprawa agend Główniej Komisji Ziemskiej i zagadnienie utworzenia samorządu agrarnego, stojącego ponad wojewódzkim samorządem agrarnym. Tworzenie osobnego samorządu agrarnego, obejmującego swą działalnością całe państwo, nie jest również celowe i potrzebne, a przytem byłoby zanadto kosztowne. Należałoby utworzyć tylko, idąc za wzorem pruskim, t. zw. *Główną Izbę rolniczą*, pojętą jako wydział złożony z delegatów, wybieranych przez poszczególne Izby agrarne.

Główna Izba rolnicza miałaby za zadanie:

1. zastępstwo wspólnych interesów Izb rolniczych,
2. spełnianie funkcji rady doradczej i opiniodawczej dla Władz centralnych,
3. objęcie funkcji Główniej Komisji Ziemskiej.

Przeprowadzona w myśl naszkicowanych zasad reforma ustrojowa organów administracji ziemskiej, byłaby z korzyścią i dla całego społeczeństwa naszego, będącego w przeważnej swej części społeczeństwem agrarnym i dla Skarbu Państwa. Praktyczny współudział sfer rolniczych w pracy w samorządowych instytucjach agrarnych, a zatem w administracji państwowej, jak z jednej strony z natury rzeczy zwiąże ściśle te sfery z interesami życia państwowego, tak z drugiej strony przyczyni się równocześnie do wydobyć'a na zewnątrz i korzystnego zużytkowania produkcyjnych sił społeczeństwa.

#### IV.

Zgadzam się z D-rem Panejką, że samorząd różni się od dobrowolnych związków tem, że w granicach określonych przez ustawę wykonywa władzę taką, jaką wykonywają organy państwowe.

Zgadzam się z nim, że, o ile idzie o zakres działania, o rodzaj spraw, to tylko ustawa rozstrzyga, ile i co wykonywują organy państwowe, a ile i co organizacje samorządowe.

Zgadzam się z nim wreszcie w tem, że samorząd jest niezawisłym od „rządu“, czyli że w wykonywaniu swych agend nie podlega organom państwowym.

Jeżeli jednak tak jest, to należałoby stwierdzić, że w państwie, które w powyższy sposób pojmuje samorząd, istnieją dwa rządy od siebie niezależne. Czy to jest możliwe, a gdyby było możliwem, czy jest wskazaniem?

Nie jest wykluczonem, że ustawa potrafi tak odosobnić pewne agendy, że nie zazębiają się o inne, że przeto nie powstanie konflikt między organami, którym je przekaże. Ale to jest stanowisko teoretyczne. W praktyce nie da się przeprowadzić. Dlatego problem samorządu polega na takim ustosunkowaniu organów państwowych do organów samorządowych, aby nietylko nie było między nimi konfliktów, ale aby zachowaną została jedność „rządu“, bez której nie możemy sobie pomyśleć państwa; jakie do tego wiodą drogi?

Jeżeli przyznamy organom państwowym prawo zmieniania, znoszenia orzeczeń, zarządzeń organów samorządowych, to przez to odbierzemy tym ostatnim somodzielność, a tę uznaliśmy za istotną cechę samorządu.

Jeżeli przyznamy organom państwowym prawo rozwiązywania organów samorządowych i ustanawiania komisarzy rządowych, to przez to znosimy samorząd (w pewnym zakresie).

Jeżeli przeto nie chcemy się uciekać do środków negujących samorząd, to pozostaje tylko jedna droga, to jest oddanie sprawy, w której niema zgody między organem państwowym a samorządowym, sądowi. Tą drogą po-

szedł projekt kodeksu agrarnego, tworząc system sądownictwa administracyjnego i normując postępowanie przed sądami administracyjnymi.

Projekt nie mógł się zdecydować na oddanie sprawy przebudowy ustroju rolnego organom samorządowym, jak to doradza Dr Panejko. Obecny stan opinii wśród poszczególnych warstw społecznych sprawia mojemu zdaniem, że takie wyłączenie powołanie samorządu do przeprowadzenia reformy rolnej byłoby wielkim ryzykiem. Z drugiej zaś strony scentralizowanie tej sprawy w rękach Ministerstwa nie daje pożądanego rezultatu. Okazuje się więc konieczność współdziałania, a to bez sądownictwa administracyjnego nie może być urzeczywistnionem.

Pragniemy wyjaśnić nasze stanowisko możliwie najlepiej i dlatego jeszcze kilka uwag.

O co, praktycznie rzecz biorąc, idzie? Co rozumieć należy przez decentralizację. Idzie o to, aby istniały organy, które mogą działać, orzekać, niezawisłe od poleceń Ministra. Takie organy są właśnie organami samorządowymi. Ale raz przyjęta samodzielność nie może być samodzielnością tylko wobec Ministra, ale wszechstronną. Dlatego wśród organów samorządowych niema hierarchji, to jest nie można się odwoływać od orzeczenia np. okręgowej samorządowej organizacji rolniczej do centralnej organizacji samorządowej. Jeżeli tworzymy taką centralną samorządową organizację rolniczą, to dlatego, że są zadania, które trzeba dla całego państwa załatwić. Gdyby zaś ta centralna samorządowa organizacja była instancją wyższą, mającą rozstrzygać o orzeczeniach okręgowej samorządowej organizacji, to ta ostatnia nie byłaby samodzielną, a więc nie byłaby samorządową. Stąd znowu płynie potrzeba stworzenia sądownictwa administracyjnego.

Wyrazem prawniczym tej samodzielności jest przyznanie organizacjom samorządowym osobowości prawnej. Nie przyznajemy jej ani starostwu ani izbie skarbowej, bo to są ręce tego organizmu, których mózgiem jest Rząd, wydający rozkazy wszystkim swym organom.

Ale organizacja samorządowa nie jest niczyją ręką, ale jest sama indywidualnością. Tą właśnie indywidualnością, tę samodzielność prawnik konstruuje przez pojęcie osoby prawnej.

Dla prawnika przeto ta konstrukcja ma znaczenie.

---

**ROZDZIAŁ PIERWSZY.**  
**ORGANY AGRARNE.**

---

**A. Organy Państwowe.**

**I. MINISTERSTWO.**

**Artykuł 181.**

Na czele administracji rolniczej obejmującej sprawy produkcji rolniczej i sprawy przebudowy tudzież regulowania ustroju rolnego, stoi Minister . . . . .

**Artykuł 182.**

Do zakresu działania Ministerjum . . . . . należą w szczególności:

I. Z dziedziny administracji produkcji rolniczej: . . . . .

II. Z spraw dotyczących się przebudowy i regulowania ustroju rolnego:

A. Przygotowywanie projektów ustaw w przedmiocie przebudowy i regulowania ustroju rolnego.

B. Wykonywanie ustaw, dotyczących tej przebudowy, a mianowicie:

a) zapewnienie potrzebnej do państwowej parcelacji i kolonizacji ilości ziemi, jej rozparcelowanie i skolonizowanie;

b) regulowanie spraw, dotyczących ustroju gospodarstw rolnych, jako to: scalania gruntów, układu służebności, podziału gruntów wspólnych;

c) regulowanie obrotu ziemią;

d) organizacja urzędów ziemskich;

e) sprawy Państwowego Banku Rolnego w porozumieniu z Ministrem Skarbu, oraz inne sprawy mające na celu sfinansowanie reformy rolnej;

f) udzielanie upoważnień osobom fizycznym i prawnym do przeprowadzania pod nadzorem i w granicach, przez Ministra ustalonych, prac, związanych z przebudową ustroju rolnego i regulowaniem struktury gos-

podarstw rolnych (parcelacja, komasacja, likwidacja serwitutów, podział gruntów wspólnych, zamiana gruntów), oraz wykonywanie nadzoru nad ich działalnością;

g) przeprowadzanie wszelkich czynności technicznych, związanych z przebudową ustroju rolnego (parcelacja, komasacja, likwidacja serwitutów, podział gruntów ogólnych, zamiana gruntów), udzielanie w tym względzie osobom fizycznym i prawnym, do tych czynności prawnie uzdolnionym, upoważnień, oraz nadzór nad ich działalnością.

C. Sprawy b. pruskich komisji generalnych i specjalnych, b. pruskiej komisji kolonizacyjnej i b. Urzędu Osadniczego w Poznaniu, b. austriackich komisji agrarnych i komisji obrotu ziemią tudzież sprawy włości rentowych b. zaboru austriackiego i pruskiego, a to z zachowaniem kompetencji sądów, przez ustawy im zastrzeżonych.

D. Likwidacja spraw b. państwowych banków agrarnych na ziemiach polskich, a w szczególności sprawy oddziałów b. rosyjskiego Banku Włosciańskiego i Szlacheckiego i b. pruskich banków rentowych, oraz regulowanie i zlikwidowanie spraw, dotyczących aktów organizacji ziemskiej włości na terenie b. zaboru rosyjskiego.

E. Inne sprawy, przekazane przez ustawy Ministrowi.

#### Artykuł 183.

Minister . . . . . jest drugą i ostatnią instancją w organizacji Państwowych władz agrarnych.

Działalność Ministra w dziedzinie sądownictwa administracyjnego w sprawach agrarnych i w dziedzinie samorządu rolniczego określona jest postanowieniami tego kodeksu i osobnych ustaw.

## II. PAŃSTWOWE WŁADZE AGRARNE I-ej INSTANCJI.

#### Artykuł 184.

Organami wykonawczymi, podległymi bezpośrednio Ministerstwu . . . . są państwowe władze agrarne I inst.; ich liczbę, okręgi i siedzibę oznacza Rada Ministrów na wniosek Ministerstwa . . . . .

#### Artykuł 185.

Na czele państwowej władzy agrarnej pierwszej instancji stoi prezes, jako jej kierownik.

Do czasu mianowania prezesa Minister . . . . . ma prawo powierzyć kierownictwo delegowanemu przez siebie urzędnikowi Ministerstwa . . . lub państw. władzy agr. I inst., któremu w tym przypadku służą wszystkie prawa prezesa.

#### Artykuł 186.

Do zakresu działania państwowej władzy agrarnej I. inst. należy:

- I. wykonywanie orzeczeń wydawanych przez Ministra . . . . ., przez sądy administracyjne w sprawach agrarnych i inne władze państwowe, o ile co do tych ostatnich obowiązek ten nakładają na nią osobne ustawy;
- II. wykonywanie rozporządzeń, zarządzeń i poleceń Ministra . . . . .;
- III. współdziałanie z samorządową organizacją rolniczą i nadzór nad nią wedle postanowień tego kodeksu;
- IV. orzekanie w pierwszej instancji w sprawach przekazanych jej ustawami lub delegacją Ministra . . . . .

#### Artykuł 187.

Jeżeli okaże się potrzeba, Minister . . . . . może na obszar jednego lub kilku powiatów ustanowić trwale lub czasowo komisarza i przekazać mu funkcje państwowej władzy agrarnej pierwszej inst. w całości lub częściowo. W granicach tego ustanowienia komisarzowi służą prawa prezesa państwowej władzy agrarnej I. inst.

Komisarzowi przydzielonym będzie odpowiedni personal pomocniczy.

W uwagach ogólnych, któremi poprzedziliśmy tę część kodeksu, powiedzianem już zostało, że podział na Ministerstwo Rolnictwa i Ministerstwo Reform Rolnych nie da się utrzymać. Projekt kodeksu liczy się z tem połączeniem i dlatego w art. 181 do zakresu Ministerstwa, którego jeszcze nazwy nie podaje, zalicza tak dziedzinę produkcji rolniczej, jak i dziedzinę przebudowy i uregulowania ustroju rolnego. W art. 182, trzeba będzie po tem złączeniu wypełnić ustęp I, mówiący o zakresie działania Ministerstwa w dziedzinie produkcji rolniczej. Na razie ogranicza się projekt do oznaczenia zakresu działania Ministerstwa w dziedzinie przebudowy i regulowania ustroju rolnego, zgodnie z art. 2 ustawy z d. 11. 8. 1923, poz. 706 d. u. Rz. P. Ostatni ustęp tego artykułu jest wobec połączenia Ministerstw niepotrzebny.

Projekt przyjmuje tylko dwie instancje państwowych władz agrarnych. Pierwsza odpowiada dzisiejszym okręgowym urządóm ziemskim, drugą jest Ministerstwo. Odpada więc odpowiednik dzisiejszych powiatowych urzędów.

dów ziemskich. Projekt stoi na stanowisku zasady niemnożenia instancyj. Tam, gdzie załatwienie sprawy tego wymaga, będzie delegowanym Komisarz z kompetencją władzy I instancji, ale w granicach delegacji. Zmniejszenie liczby instancyj wpływa na szybkość w załatwianiu spraw i na obniżenie kosztów.

Przy określaniu kompetencji władz agrarnych I instancji nie poszedł projekt za wzorem art. 10, cytowanej ustawy z r. 1923 i nie wyliczył szczegółowo spraw, które należą do jego kompetencji. Wyliczenie takie nie ma znaczenia, bo nie może być zupełne. Inaczej przedstawia się rzecz z określeniem zakresu działania Ministerstw. Minister przygotowuje projekty ustawy, musi więc mieć określoną swoją dziedzinę, w którą nie wolno wkraczać innemu Ministrowi. Ale władze państwowe wykonują już gotowe, obowiązujące ustawy i tylko od tych ustaw zależy, jaki ma być zakres tej egzekutywy. Tembardziej szczegółowe wyliczenie agend nie jest wskazane, że wrazie połączenia Ministerstw Rolnictwa i Reform Rolnych, kompetencja władz agrarnych rozszerzy się znacznie, bo obejmie także administrację produkcji rolniczej. Mimo tego rozszerzenia nasze określenie tych władz może się utrzymać, a musiałoby ulec zmianie, gdyby zapuszczało się w szczegóły.

Komisarze władzy agrarnej I inst. wykonywują, względnie orzekają tak, jak delegująca je władza agrarna I inst. środki prawne przeto od ich orzeczeń idą do Ministerstwa, a nie do władzy agrarnej I inst. Jest już sprawą wewnętrzną, czy te środki wnosi się przez władzę agrarną I inst., czy też Komisarz przesyła je wprost do Ministerstwa.

## **B. Samorządowa organizacja rolnicza.**

### **I. POSTANOWIENIA OGÓLNE.**

**Nazwa, siedziba, charakter i terytorjalny zakres działania.**

#### **Artykuł 188.**

**W siedzibie każdej Państwowej władzy agrarnej I instancji utworzoną będzie na podstawie postanowień tego kodeksu okręgowa samorządowa organizacja rolnicza, w Warszawie zaś centralna samorządowa organizacja rolnicza.**

**Samorządowa organizacja rolnicza jest publiczno-prawnym zrzeszeniem rolników, wyposażonem w samorząd, współdziałającym i popieranem przez inne władze państwowe.**

Okręgowa i centralna samorządowa organizacja rolnicza jest osobą prawną.

Terytorjalny zakres działania O. S. O. R. rozciąga się na obszar objęty działaniem państwowej władzy agrarnej I inst., w której siedzibie utworzoną została O. S. O. R. Zakres działania Centralnej S. O. R. rozciąga się na całe państwo.

## ZADANIA.

### Artykuł 189.

Zadaniami S. O. O. R. są:

I. publiczno-prawna administracja produkcji rolniczej i przebudowy tudzież regulowania ustroju rolnego, w granicach tego kodeksu i innych ustaw,

II. dobrowolna wszelka działalność planowa tak twórcza, jak popierająca, a mająca na celu rozwój rolnictwa i zaspokojenie socjalnych, kulturalnych i materialnych potrzeb rolników,

III. urzędowa reprezentacja rolników.

## OBOWIĄZKI WŁADZ PAŃSTWOWYCH.

### Artykuł 190.

I Rząd i poszczególne Ministerstwa mają obowiązek zasięgnąć opinii centralnej samorządowej organizacji rolniczej przed wniesieniem projektu ustawy do Sejmu względnie przed ogłoszeniem rozporządzenia, o ile one tyczą się przedmiotów określonych w art. 189.

Obowiązek ten ciąży także na Ministerstwie . . . . . o ile idzie o jego dział w corocznej ustawie skarbowej.

Rozdział i zużycie państwowych subwencji na cele rolnicze może być dokonany tylko na podstawie wniosku sam. org. roln.

Państwowe władze administracyjne wszystkich instancyj mogą wydawać zarządzenia treści ogólnej tylko po poprzednim zasięgnięciu opinii sam. org. roln.

II. Państwowe władze administracyjne i sądy mogą mianować znawców w sprawach rolniczych, tylko na wniosek samorządowej organizacji rolniczej.

III. Osobne rozporządzenie, wydane przez Ministerstwo . . . . . wspólnie z M. W. R. i O. S. unormuje współdział samorządowej organi-



zacji rolniczej w administracji państwowego zawodowego rolniczego wykształcenia, z wyjątkiem wyższych uczelni.

IV. Osobne rozporządzenie, wydane przez Ministerstwo . . . . . wspólnie z Ministerstwem Skarbu i Ministerstwem H. i P., unormuje współdziałanie sam. org. roln. w notowaniu cen na giełdach produktów rolniczych.

V. Powołanie członków Kollegjów państwowych, administracyjnych i sądowych, dla spraw rolniczych, nastąpić może tylko na wniosek sam. org. roln.

VI. Do samorządowej org. roln. należy współdziałanie i nadzór nad dobrowolnemi stowarzyszeniami, związkami i spółkami mającemi za przedmiot zadania określone w art. 189, w granicach ustaw względnie wydać się mających rozporządzeń.

VII. Osobne ustawy wzgl. rozporządzenia unormują współdziałanie sam. org. roln. z państwowemi władzami względnie z samorządowemi organami w sprawach: ubezpieczeń socjalnych, pośrednictwa pracy, akcji wdrożonej z powodu klęsk elementarnych i w sprawie ubezpieczeń od klęsk elementarnych.

VIII. Stosunek sam. org. roln. do istniejących organów, reprezentujących rolnictwo, unormowany zostanie osobnemi rozporządzeniami.

IX. W ustawach względnie rozporządzeniach będzie też unormowanym współdziałanie S. O. R., w działalności państwowych instytutów względnie władz administracyjnych w sprawach kwalifikowania materiału siewnego i uznawania gospodarstw nasiennych, licencjonowania rozplodników, prowadzenia ksiąg stadnych, kontroli i licencjonowania szkółek drzewnych przeciw mszycy wełnistej, oraz wszelkich importowanych roślin lub ich części przeciw innym szkodnikom leśnym, kontroli i standaryzowania wytworów przemysłu i handlu rolniczego eksportowego, kontroli handlu nawozami sztucznymi i nasionami, wreszcie współdziałanie S. O. R. z państwowym Instytutem Meteorologicznym i Głównym Urzędem Statystycznym.

X. Ustawa wzgl. rozporządzenie unormuje działalność S. O. R. w zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w rolnictwie.

Do art. 188 — 190.

Samorządowe organizacje rolnicze nie są organizacjami dobrowolnemi, ale przymusowemi w tem znaczeniu, w jakim np. Sejm jest reprezentacją całej ludności, wybraną nie na postawie dobrowolnej, ale przymusowej. Powstanie jej nie należy od woli rolników, jak np. powstanie towarzystw rolniczych, ale jest koniecznością zagwarantowaną przez ustawę. Ten charakter

s. o. r. oddaje określenie jej w art. 188 ustęp 2, jako publiczno-prawnej korporacji.

Zadania s. o. r. są dwojakiego rodzaju:

Z jednej strony spełniają one w oznaczonym ustawami zakresie pewne publiczno-prawne, administracyjne zadania, z drugiej zaś strony działalność ich jest dobrowolną i wówczas rozciąga się na całą dziedzinę rolnictwa, o ile państwo nie wyklucza jej ustawami.

Stosunek do ustaw jest w pierwszym przypadku pozytywny (działa s. o. r., o ile ustawa nakazuje), w drugim przypadku negatywny (s. o. r. działa, o ile ustawa nie zakazuje). Przyznanie samorządowej organizacji rolniczej roli w publiczno-prawnej administracji tłómaczy, dlatego ta organizacja musi być przymusową. Przyznanie tej roli zaś musi się wydać koniecznym temu, kto rozumie korzyści decentralizacji i udziału ludności. W przyznaniu tej roli tkwi istota samorządu, jako administracji opartej na zasadzie decentralizacji i na współdziałaniu ludności, administracji jednak działającej, w granicach ustaw, samodzielnie.

Powyższe rozróżnienie działalności s. o. r. tłómaczy, dlatego pozytywny kierunek musiał być w art. 190 dokładnie określony, negatywny zaś wystarczyło określić w art. 189 1, 2 tylko ogólnie.

Wyliczenie zadań, które s. o. r. może, jeżeli chce, wykonywać, nie ma znaczenia, bo, jak powiedzieliśmy już gdzieś indziej, nie może być, zupełnem

Teren działalności mającej na celu rozwój rolnictwa i zaspokojenie społecznych, kulturalnych i materialnych potrzeb rolników, jest bardzo rozległy i ma tendencję do ciągłego rozrostu. Dla ilustracji wyliczymy pewne przykłady.

Przedewszystkiem pojęcie „rolnictwo“ obejmuje zawody pokrewne, jak ogrodnictwo, mleczarstwo, produkcję ryb i t. p., tudzież przemysły z niem związane, jak gorzelnictwo, płatkarnictwo, cukrownictwo, młynarstwo, koszykarstwo, tartaki, przetwarzanie produktów ogrodowych i zwierzęcych i t. p. W tym szerokim zakresie s. o. r. może się podjąć takich zadań, jak pola i stacje doświadczalne, kursa zawodowe rolnicze, propaganda przez broszury, pisma, wystawy i wykłady, wędrowni nauczyciele, stacje badania nawozów sztucznych i nasion, zakłady hodowli roślin i zwierząt, szkółki drzewne i roślinne, stacje dla badań przetworów rolniczych, prowadzenie biura meljoracyjnego, biura lasowego dla kontroli gospodarstw leśnych, biura kontroli mleczności, pośrednictwa kupna i sprzedaży tudzież dzierżawy, organizacja w sprawie nabywania rozplodników, doborowego materiału siewnego, spółkowych maszyn, kontrola nad instytucjami i organizacjami handlowo-rolniczymi. Ważną agendą, s. o. r. jest prowadzenie rachunkowości dla rolników wszelkich typów. Może też s. o. r., jako instytucja upoważniona do parcelacji, przeprowadzić parcelację po myśli ust. z dn. 28.12 1925 poz. 1 ex 1926.

Wszystko, cośmy zanotowali, jest tylko ilustracją. Życie przynosi ciągle nowe sposoby zaspokojenia potrzeb rolniczych, wszelkie usiłowanie przeto wyliczenia ich jest zawodnem.

Projekt przyjmuje tylko dwie kondygnacje samorządowe: okręgowe i stołeczną. Tam, gdzie będzie tego potrzeba, ustanowione będą wydziały powiatowe, ale powszechnej powiatowej organizacji projekt nie przyjął, bo byłaby nieżywotną. Dotychczasowe doświadczenia na różnych polach wykazały, że stosunkowo niewiele jest powiatów, któreby miały dostateczną liczbę elementów zdolnych do pracy samorządowej.

Zrozumienie postanowień zawartych w trzech powyższych artykułach jest warunkiem zrozumienia całej organizacji rolniczej, którą proponuje projekt, a która m. zd. powinna być rozszerzona i na inne dziedziny. Powtórzmy więc i pogłębmy podstawowe rzeczy. Pierwszym punktem, który ze względu na panujące poglądy powinien być szczególnie dyskutowany, jest rozróżnienie działalności publiczno-prawnej od dobrowolnej. Ta druga może być wykonywaną przez dobrowolnie zakładane towarzystwa, związki, spółki, syndykaty ect. Dla niej nie jest potrzebny samorząd. Istota samorządu tkwi w tem, że jest on wykonywaniem publiczno-prawnej administracji (oczywiście w określonych ustawami granicach), którąby musiały (powtarzamy musiały) wykonywać władze państwowe, gdyby samorządu nie było. Przyznanie zaś tej władzy (w granicach określonych ustawami) samorządowej organizacji jest wskazaniem, bo zbytńia, nieraz wyłącznie panująca centralizacja, wykluczająca współdziałanie ludności, okazała się i okazuje szkodliwą. Organizacje samorządowe stają się władzami publicznymi nie w charakterze organów pomocniczych władz państwowych, ale samodzielniemi organami. Prawniczo najlepiej tę samodzielność możemy sobie wyobrazić, jeżeli samorządową organizację uważać będziemy za osobę prawną, a więc za pewną indywidualność. Urząd podatkowy nie jest indywidualnością, jest wtłoczonym w wielki skarbowy aparat szczegółem, nie przyznajemy mu też charakteru osoby prawnej. Ale organizacji rolniczej, o której mówimy, nie chcemy stopić w jakimś wielkim mechanizmie, ale chcemy ją mieć własną indywidualnością. Dlatego wyobrażamy ją sobie jako osobę prawną. To wyobrażenie (mówimy o ludziach myślących prawniczo) pomaga nam do zrozumienia, czem jest decentralizacja i czem jest współdziałanie ludności. Bez zrozumienia, czem jest, jaką rolę w publicznej administracji odgrywa indywidualność, nie zrozumiemy istoty samorządu.

Jeżeli już zgodzimy się, że samorząd wykonywa samodzielnie, jako indywidualność, pewne ustawą wskazane zadania publicznej administracji, to w tych agendach znowu odróżnić musimy dwa rodzaje. Aby je dojrzeć, musimy znowu uciec się do jakiejś myślowej pomocy. Tak, jak wyżej, znaleźliśmy ją w wyobrażeniu osoby prawnej, tak teraz wyobrażamy sobie, że w pu-

blicznej administracji są strony, jak w procesie sądowym. Gdzie je możemy sobie wyobrazić, przekazujemy sprawę sądowi administracyjnemu. Gdzie takie wyobrażenie nie rzuca nam się w oczy, pozostawiamy orzekanie władzy administracyjnej państwowej wzgl. samorządowej organizacji. Chcemy podkreślić, że to wyobrażenie sobie „strony“ jest tylko pomocą myślową, albowiem 1<sup>o</sup> decyduje ostatecznie zawsze tylko ustawa, czy coś ma iść do sądu administracyjnego, i jakie to ma praktyczne znaczenie, że sprawa właśnie tam idzie, a 2<sup>o</sup> trochę ściślejsza analiza czyni z owej „strony“ bardzo prędko fikcję. Na pierwszy rzut oka jednak pomaga nam to w owym rozróżnieniu. Jest to pewien skrót w myśleniu. Wyobrażamy sobie, że przy wywłaszczeniu ziemi na reformę rolną, Skarb Państwa jest jedną stroną, a s. o. r. lub właściciel wywłaszczyć się mającej ziemi lub oba te podmioty drugą stroną. Odsyłamy więc załatwianie tych spraw do sądów administracyjnych, jeżeli zgodnie nie dadzą się załatwić. Ale nie wyobrażamy sobie Państwa w roli strony, jeżeli ze względu na bezpieczeństwo publiczne wydaje zakazy lub nakazy lub wydaje albo odmawia licencji i dlatego tę działalność uważamy za domenę władz administracyjnych. Inna rzecz, że ex post, gdy już władza administracyjna orzeknie prawomocnie, sąd administracyjny może badać, czy nie naruszyła przy tem załatwianiu ustaw, i w danym razie orzeczenie znieść, ale tylko znieść.

Na takich zasadach opartym został projekt kodeksu agrarnego. Przejdźmy jeszcze raz jego postanowienia z powyższego punktu widzenia.

1. Art. 189 odróżnia zadania publiczno-prawnej administracji od dobrowolnej.

2. Art. 209 postanawia, że, gdyby państwowa władza agrarna nie przyjęła wniosku samorządowej organizacji rolniczej np. w sprawie wywłaszczenia lub oszacowania, sprawę rozstrzyga sąd administracyjny w sprawach agrarnych. Postanowienie takie jest uzasadnione, bo tutaj wyobrażamy sobie sprawę, jako toczącą się między „stronami“, z których jedną jest Skarb Państwa (reprezentowany przez państwową władzę agrarną), a drugą ludność reprezentowana przez organizację samorządową wzgl. właściciel.

3. Zależnie od tego, czy widzimy w sprawie „strony“, czy nie, urządzone są także i środki prawne. Jeżeli w sprawach publiczno-prawnej administracji przekazanych ustawą rolniczemu samorządowi wydaje orzeczenie S. O. R. wedle art. 189 projektu, ale nie mamy do czynienia z „stronami“, ślodek prawny idzie do Ministerstwa. . . . a kończy się rozprawą w N. Tryb. Adm., wyrokującym wedle obecnie dla niego obowiązującej ustawy. Jeżeli natomiast sprawa rozstrzygniętą została przez sąd administracyjny w sprawach agrarnych I inst., to sprawa idzie do sądu administracyjnego II inst., a kończy się w N. Tryb. Adm., wyrokującym, jako trzeciej kasacyjnej sądowno administracyjnej instancji.

W końcu jeszcze dwie uwagi:

Powiedzieliśmy, że prawniczym wyrazem samorządu jest jego osobowość prawna. Jest to konstrukcja, jest to skrót w myśleniu i w określeniu. Zamiast za każdym razem mówić, że to „coś“, co nazywamy samorządem, jest tak w prawie traktowanym, że może być podmiotem praw i obowiązków, może nabywać majątek i zobowiązywać się, może pozywać i być pozwanym, zamiast tego wszystkiego mówimy, że jest osobą prawną. Idzie o to tylko, czy pozytywne ustawodawstwo tak właśnie pojmuje samorząd. Czyni tak rzeczywiście, bo przez to spełnia ów postulat, aby pewnym organom nadać indywidualność. Ze stanowiska logiki przedstawia się rzecz wówczas w ten sposób, że, gdy np. urząd skarbowy jest tylko pewnym narzędziem, jest mówiąc obrazowo przedłużeniem ręki pewnej osoby (państwa), to samorząd jest sam osobą.

Tak samo ma się rzecz, gdy mówimy, że w sądownictwie administracyjnym mamy do czynienia ze stronami o charakterze stron w cywilnym procesie cywilnym. Jest to znowu skrót. Zamiast powiedzieć, że w postępowaniu sądowo-administracyjnym oznaczone przez ustawę osoby muszą być (powtarzamy muszą) wezwane i musi być im daną możliwość wypowiedzenia się, stawiania wniosków it.p., mówimy krótko o „stronie w rozumieniu cywilnego procesu cywilnego“. Ale tak samo, jak poprzednia konstrukcja, jest to tylko skrót obejmujący w jedno określenie pewien splót postanowień ustawowych. Błędem jest z konstrukcji, z definicji coś nowego wydobywać. Nic w niej niema innego nad to, cośmy już sami w nią włożyli. A włożyliśmy pozytywne postanowienia ustawy. Ta analiza konstrukcji nastęrcza pewne trudności, bo przyzwyczailiśmy się tak dalece myśleć zapomocą nich, że nie bez wysiłku odrzucamy tę szatę, którą one są i którą okrywają pewne sytuacje faktyczne. A tylko one, tylko te sytuacje faktyczne, istnieją realnie.

## **II. OKRĘGOWE SAMORZĄDOWE ORGANIZACJE AGRARNE.**

### **1. O R G A N Y.**

#### **Artykuł 191.**

**Organami okręgowej samorządowej organizacji rolniczej są:**

- a) zebranie delegatów powiatowych,**
- b) wydział główny,**
- c) prezydium,**
- d) wydziały dla spraw szczególnych,**
- e) wydziały powiatowe,**
- f) urzędnicy.**

## 2. SEKCJE NARODOWE.

### Artykuł 192.

W okręgach państwowej władzy agrarnej I inst., które Rada Ministrów na wniosek Ministra . . . w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Ministerstwem W. R. i O. P. uzna za narodowo mieszane, okręgowa samorządowa organizacja rolnicza dzieli się na dwie sekcje narodowe i na sekcję wspólną.

Każda z narodowych sekcji, jak również sekcja wspólna, mają swoje odrębne organy i wykonywają swoje funkcje każda osobno i niezależnie od siebie. Wobec swych urzędników ma każda niezależnie od innych sekcji prawo nominowania ich i władzę dyscyplinarną nad nimi.

Każda sekcja narodowa jest odrębną osobą prawną, a charakter ten odrębnej osobowości prawnej służy także sekcji wspólnej.

### Artykuł 193.

Każda z narodowych sekcji ma organy wymienione w art. 191.

Organami wspólnej sekcji są:

- a) prezydium,
- b) kollegjum,
- c) urzędnicy.

## 3. ZEBRANIE DELEGATÓW POWIATOWYCH.

### Artykuł 194.

Zebranie delegatów powiatowych składa się:

- a) z wybranych wedle art. 219 do 225, delegatów powiatowych,
- b) z kooptowanych wedle art. 195 zastępców wymienionych tam in-stytucyj.

### Artykuł 195.

Jedna trzecia część członków zebrania delegatów powiatowych pochodzi z kooptacji, której dokonywa wydział główny, a zatwierdza Ministerstwo.

Kooptowanymi muszą być:

- a) zastępcy towarzystw rolniczych, lasowych i przemysłów rolniczych, które rozciągają swoją działalność na cały okrąg samorządowej

organizacji rolniczej lub większą jego część, a której działalność trwa już najmniej dwa lata;

b) zastępcy wyższych szkół rolniczych i lasowych mających siedzibę w siedzibie o. s. o. r.

Oprócz tego mogą być kooptowanymi znawcy prawa administracyjnego, rachunkowości i nauk przyrodniczych.

Członkowie kooptowani mają wszystkie prawa i obowiązki delegatów powiatowych, z wyjątkiem prawa czynnego wyboru do wydziału głównego.

#### Artykuł 196.

Do zakresu działania zebrania delegatów powiatowych należy:

a) przyjęcie rocznego sprawozdania z działalności i rocznego zamknięcia rachunków;

b) uchwalenie opłat na pokrycie kosztów działalności s. o. r., zaciąganie pożyczek, kupno, sprzedaż i zamiana nieruchomości majątku s. o. r.;

c) wybór prezydium i członków tudzież ich zastępców wydziału głównego, oznaczenie wydziałów dla szczególnych spraw i wybór ich prezesów, zastępców prezesów, tudzież członków i ich zastępców; przy wyborach tych zebranie delegatów powiatowych ograniczone jest do grona swych członków;

d) zatwierdzenie przedłożonych przez wydział główny regulaminów obrad i działalności wydziału głównego, wydziałów dla szczególnych spraw, zebrania powiatowych delegatów i wydziałów powiatowych;

e) zatwierdzenie przedłożonej przez wydział główny pragmatyki służbowej urzędników s. o. r.;

f) uchwalanie w sprawach, które wydział główny dla ich ważności postanowił przedłożyć zebraniu delegatów powiatowych.

Zebranie delegatów powiatowych odbywa się raz w roku, może być jednak zwołanem na nadzwyczajną sesję z inicjatywy prezydium lub na żądanie jednej trzeciej części delegatów powiatowych.

Delegaci powiatowi otrzymują zwrot kosztów podróży i diety wedle regulaminu.

#### 4. WYDZIAŁ GŁÓWNY.

##### Artykuł 197.

Wydział główny składa się: z prezesa, dwóch wiceprezesów i czternastu członków, wybranych przez zebranie delegatów powiatowych.

Wydział główny kooptuje czterech członków z pośród kooptowanych delegatów powiatowych.

### Artykuł 198.

Do zadań wydziału głównego należą:

- a) uchwalenie i przeprowadzenie programu działalności, przygotowanie wniosków na zebranie delegatów, wykonywanie jego uchwał, mianowanie urzędników i wykonywanie władzy dyscyplinarnej nad nimi;
- b) zawiadywanie finansami s. o. r.;
- c) wykonywanie zadań publicznej administracji przekazanej samorządowej organizacji rolniczej ustawami wzgl. rozporządzeniami, o ile nie są poruczone wydziałom dla szczególnych spraw;
- d) wybór delegatów do centralnej samorządowej organizacji rolniczej;
- e) wybór członków sekcji wspólnej w narodowo mieszanym s. o. r.;
- f) wybór członków sądu administracyjnego dla spraw agrarnych i inst. i ich zastępców;
- g) oznaczenie wydziałów powiatowych i mianowanie ich członków i ich zastępców tudzież określenie ich zakresu działania;
- h) prowadzenie rejestru spółek przedsiębiorstw rolnych w roz. k. á. i spółek pastwiskowych.

Wydział główny urzęduje stale, może jednak zbierać się periodycznie, jeżeli wszystkie agendy wymagające stałego urzędowania rozdzieli między wydziały dla spraw szczególnych. W tym przypadku regulamin, zatwierdzony przez zebranie delegatów powiatowych, oznaczy czas i trwanie periodycznych sesji. Członkowie wydziału głównego pobierają wynagrodzenia wedle regulaminu. Członków cent. s. o. r., sekcji wspólnej i sądu adm. wybiera wydział główny z grona delegatów powiatowych, nie będąc ograniczonym do swego grona. Przy wyborze członków komitetów powiatowych wydział główny nie jest, z wyjątkiem prezesa i jego zastępcy, ograniczonym do grona delegatów powiatowych, wybrać jednak może tylko mających czynne prawo wyborcze do s. o. r.

## 5. P R E Z Y D J U M.

### Artykuł 199.

Prezydjum wydziału głównego jest zarazem prezydjum okręgowej samorządowej organizacji rolniczej.

Prezydjum składa się z prezesa i dwóch wiceprezesów, wybranych przez delegatów powiatowych i zatwierdzonych przez Ministra . . . . .

Członkowie prezydjum dzielą między siebie urzędowanie w ten sposób, aby urzędowanie nie doznawało przerwy.

Członkowie prezydjum pobierają wynagrodzenie wedle regulaminu.



### Artykuł 200.

Prezes względnie, w razie jego nieobecności, pierwszy wiceprezes, a w razie nieobecności tego ostatniego drugi wiceprezes reprezentuje o. s. o. r. na zewnątrz, podpisuje wychodzące od niej pisma, przewodniczy obradom zebrania delegatów powiatowych i wydziału głównego, kieruje pracą wszystkich biur o. s. o. r., jest przełożonym urzędników.

Do zadań całego prezydjum należy przygotowanie wniosków dla wydziału głównego.

Prezes względnie jego zastępca, jeżeli przewodniczył obradom, może zawiesić uchwałę zebrania delegatów powiatowych i poddać ją pod obrady następnego zebrania, które powinien zwołać w ciągu czterech tygodni. To samo prawo zawieszenia służy mu odnośnie do uchwał wydziału głównego. Zawieszona uchwała poddać winien prezes pod ponowne obrady wydziału głównego w ciągu czterech tygodni lub przekazać pod obrady i uchwałę zebrania delegatów powiatowych w takimże terminie.

Regulamin oznacza przypadki i sprawy, w których pisma mogą być podpisywane przez kierującego urzędnika.

## 6. WYDZIAŁY DLA SPRAW SZCZEGÓLNYCH.

### Artykuł 201.

Na wniosek wydziału głównego ustanawia zebranie delegatów powiatowych wydziały dla spraw szczególnych, uchwała ich zakres działania i wybiera ich prezesa, zastępcę prezesa, tudzież ich członków i ich zastępców.

Ilość wydziałów dla spraw szczególnych zależy od potrzeby, musi jednak być ustanowionym wydział dla współdziałania z państwowymi władzami agrarnymi w sprawie reformy rolnej wedle ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 i postanowień tego kodeksu.

### Artykuł 202.

Wydział dla spraw szczególnych jest w oznaczonym przez uchwałę zebrania delegatów powiatowych zakresie niezawisłym od prezydjum wydziału głównego i od tego wydziału.

Prezesowi wydziału dla spraw szczególnych służy prawo zawieszania uchwał celem przekazania ich pod ponowne obrady tegoż wydziału w ciągu czterech tygodni.

### Artykuł 203.

Wydział dla współdziałania z państwowymi władzami agrarnymi w sprawie reformy rolnej wedle ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926, składa się z prezesa, jego zastępcy i pięciu członków, z których przynajmniej jeden musi należeć do kooptowanych delegatów powiatowych.

Wydział ten ma charakter publiczno-prawny i pełni swe funkcje w zastępstwie okręgowej samorządowej organizacji rolniczej.

Wydział ten urzęduje stale, a członkowie jego pobierają wynagrodzenia wedle regulaminu.

Wydział ten ma prawo powoływać znawców wedle uznania.

### Artykuł 204.

W przypadkach, w których państwowa władza agrarna orzeka w sprawach objętych ustawą z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926, a zmienionych postanowieniami tego kodeksu, na podstawie wniosku samorządowej organizacji rolniczej, rozumieć należy przez to wniosek oznaczonego w art. 203 wydziału, jeżeli ustawa inaczej nie postanawia.

Gdyby państwowa władza agrarna wniosku tego nie przyjęła, wówczas sprawa ma być wniesioną do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych, który wyda orzeczenie po przeprowadzeniu rozprawy.

## 7. WYDZIAŁY POWIATOWE.

### Artykuł 205.

W razie potrzeby dla określonych spraw wyznacza wydział główny wydziały powiatowe, które pełnią swe funkcje aż do odwołania, jako delegacja wydziału głównego.

Prezesa, jego zastępcę i członków mianuje wydział główny, który też oznacza ich ilość. Prezesem i jego zastępcą może być tylko delegat tego powiatu, względnie, jeżeli wydział powiatowy rozciąga swą działalność na kilka powiatów, delegat jednego z tych powiatów, dla których ustanowiono wydział powiatowy.

Regulamin obrad i działalności wydziału powiatowego zatwierdza wydział główny.

## 8. URZĘDNIICY.

### Artykuł 206.

Urzędników mianuje wedle uchwalonej przez zebranie delegatów powiatowych pragmatyki wydział główny i on też wykonywa nad nimi władzę dyscyplinarną.

Przełożonym urzędników, wszystkich biur i zakładów o. s. o. r. jest jej prezes względnie zastępca, on kieruje ich pracą i w granicach pragmatyki oznacza jej zakres.

## 9. SEKCJE NARODOWE.

### Artykuł 207.

Do organów sekcji narodowej odnoszą się artykuły 194 do 206 z następującymi zmianami:

1) Do zakresu działania zebrania delegatów powiatowych nie należy określone w art. 196 lit. b. uchwalanie opłat na pokrycie kosztów działalności o. s. o. r., chyba że oparte jest na katastrze narodowym.

2) Do zakresu działania wydziału głównego nie należy określone w art. 198 lit. c. wykonywanie zadań publicznej administracji, przekazanej samorządowej organizacji rolniczej ustawami wzgl. rozporządzeniami.

3) Do zakresu działania wydziału głównego nie należy wybór członków sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst. wedle art. 198 lit. f.

4) Art. 203 i 204 projektu nie mają zastosowania do sesji narodowej.

## 10. SEKCJA WSPÓLNA W NARODOWO MIESZANYCH SAMORZĄDOWYCH ORGANIZACJACH ROLNICZYCH.

### Artykuł 208.

Kollegjum sekcji wspólnej w narodowo mieszanych samorządowych organizacjach rolniczych składa się z 10 członków, wybranych po połowie przez wydział główny każdej sekcji narodowej z pośród członków wydziału głównego. Wśród w ten sposób wybranych pięciu członków znajdować się musi jeden z grona kooptowanych delegatów powiatowych.

Do zakresu działania kollegjum należy:

a) uchwalenie opłat na pokrycie kosztów obydwóch sekcji, na podstawie wniosków wydziałów głównych obu sekcji postawionych z zachowaniem przepisów art. 230;

b) zawiadywanie finansami całej s. o. r., rozdział dochodów z opłat pochodzących i subwencji między sekcje narodowe i prowadzenie odnośnych ksiąg rachunkowych;

c) wykonywanie zadań publicznej administracji, przekazanej ustawami względnie rozporządzeniami samorządowej organizacji rolniczej;

d) te sprawy, które obie sekcje narodowe przekażą zgodnie sekcji wspólnej;

e) wybór członków sądu administr. dla spraw agrarnych I inst., przy-  
czem sekcja wspólna nie jest ograniczona do swego grona, a tylko do grona  
delegatów powiatowych obu sekcji.

#### **Artykuł 209.**

Prezesa i jego zastępcę sekcji wspólnej wybiera kolegium z swego grona, a zatwierdza Minister. Prezesem może być wybranym tylko członek Kolegium, wybrany z tej sekcji narodowej, która pobiera większą część dochodów.

Do prezesa i jego zastępcy mają zastosowanie art. 199 cz. 3 i 4 tudzież art. 206 cz. 3 i 4.

Prezez względnie jego zastępca przewodniczy obradom sekcji wspólnej, kieruje jej pracą, jest przełożonym jej urzędników i wykonywa nad nimi władzę dyscyplinarną.

Prezes głosuje na posiedzeniach Kolegium, w razie równości głosów uchwałą staje się wniosek, za którym oświadczył się prezes.

#### **Artykuł 210.**

Sekcja wspólna pełni funkcje określonego w art. 203 wydziału dla obydwóch Sekcyj narodowych.

Do sekcji wspólnej, fungującej w tym charakterze, ma zastosowanie art. 204, projektu.

#### **Artykuł. 211.**

Do sekcji wspólnej mają odpowiednie zastosowanie art. 205 i 206 projektu.

### **III. CENTRALNA SAMORZĄDOWA ORGANIZACJA ROLNICZA.**

#### **Artykuł 212.**

Centralna samorządowa organizacja rolnicza, z siedzibą w Warszawie, składa się z delegatów, wybranych w liczbie trzech przez Wydział główny każdej okręgowej samorządowej organizacji rolniczej.

**W o. s. o. r., uznanych za narodowo mieszane wybiera delegatów wydział główny każdej sekcji narodowej i Kollegjum Sekcji wspólnej.**

#### **Artykuł 213.**

**Prezesa i wiceprezesów wybiera centralna samorządowa organizacja rolnicza na czas kadencji.**

**Prezes może być wybrany z poza grona członków s. o. r., wybranych w sposób określony w art. 212. Prezesa zatwierdza Prezydent Rzeczypospolitej.**

**Wiceprezesowie muszą być wybrani z grona członków c. s. o. r., wybranych w sposób określony w art. 212. Wybór ich zatwierdza Minister.**

#### **Artykuł 214.**

**Centralna samorządowa organizacja rolnicza wykonywa swoje agendy, wedle uznanej przez siebie potrzeby i stosownie do uchwalonego przez siebie na plenarnem posiedzeniu regulaminu, bądź na plenarnych posiedzeniach bądź w wydziałach, których ilość i kompetencję określa, bądź przez swe biura i urzędników.**

**Musi jednak być utworzonym wydział z kompetencją określoną w art. 203 i 204. Do tego wydziału mają odpowiednie zastosowanie art. 203 i 204,**

#### **Artykuł 215.**

**Do prezesa i urzędników c. s. o. r. mają odpowiednie zastosowanie art. 199, 200 i 208.**

#### **Artykuł 216.**

**Do zakresu działania c. s. o. r. należą:**

**1) Wypracowanie programu gospodarczego dla całego gospodarstwa narodowego z punktu widzenia rolnictwa i w wykonaniu tego programu podejmowanie inicjatywy tak wobec Rządu, jak i wobec okręgowych samorządowych organizacyj rolniczych. Realizowanie tego programu należy do o. s. o. r.**

**2) Wydawanie opinij na wezwanie Rządu i poszczególnych Ministerstw. Tylko w przypadkach nagłej potrzeby wydawane przez organizację opinije mogą się nie opierać na opinjach poszczególnych okręgowych organizacyj rolniczych.**

3) Wydawanie opinij i stawianie wniosków w sprawie preliminarza budżetu Ministerstwa... C. s. o. r. winna przedtem zażądać od okręgowych s. o. r. przedstawienia ich dezyderatów.

4) Rozdział subwencyj przyznanych na cele rolnictwa w budżecie państwowym, bądź samodzielnie, bądź przez postawienie wniosków w Ministerstwie, stosownie do uchwały Sejmu. C. S. O. R. winna przedtem poznać w tej kwestji opinie O. S. O. R.

5) Wybór członków sądu administracyjnego dla spraw agrarnych II inst. z grona mających czynne prawo wyboru do S. O. R.

6) Centralna samorządowa organizacja rolnicza orzeka w sprawach publicznej administracji, o ile te sprawy są jej, a nie okręgowej s. o. r., w osobnych ustawach przekazane.

#### Artykuł 217.

W sprawach administracji publicznej, przekazanych centralnej s. o. r., jako instancji pierwszej, a nie należących do spraw określonych w art. 204 cz. 1 lub co do których ustawa wykluczyła zaskarżenie przed sądem adm., Ministerstwo jest instancją drugą i ostatnią.

#### Artykuł 218.

W sprawach, które wedle art. 204 cz. 2 skierowane zostały do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst., centralna samorządowa organizacja rolnicza nie rozwija żadnej działalności.

Jeżeli w sprawach określonych w art. 204 cz. 1 wniosek samorządowej organizacji rolniczej wyjść ma od wydziału ustanowionego wedle art. 214 cz. 2 przez centralną samorządową organizację rolniczą, a Ministerstwo wniosku tego nie przyjmie, sprawę zwraca się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych II inst. który orzeknie po przeprowadzonej rozprawie.

Do art. 191 — 218.

Z powyższych postanowień wymagają uzasadnienia przedewszystkiem przepisy o organizacjach samorządowych w okręgach uznanych za narodowo mieszane. Zgodnie z konstytucją każda z narodowości winna otrzymać samorząd w sprawach kulturalnych i gospodarczych. Wskutek tego podział na sekcje narodowe jest spełnieniem tej zasady konstytucji. Każda z sekcij narodowych jest niezawisłą od drugiej i każda jest odrębną osobą

prawną. Jednakże nie są to dwie odrębne organizacje, ale tylko jedna podzielona na dwie części. Nie mogą być dwiema organizacjami, bo odrębność przyznaje się sekcji tylko na polu gospodarczym, a nie na polu publicznej administracji, samorząd zaś w naszym pojęciu obejmuje oba te pola. Wskutek tego na polu publicznej administracji zachowaną jest jedność, a tylko na polu gospodarczym dopuszczonym jest podział na sekcje narodowe. Tę jedność na polu publicznej administracji utrzymuje sekcja wspólna. Drugi powód, dla którego musimy wprowadzić jedną organizację, jest sprawa finansowa. Jak później zobaczymy, nie opieramy formacji sekcji narodowych na katastrze narodowym, a wskutek tego i opłaty nie mogą być na nim oparte. Musi więc istnieć organ, któryby dochody płynące z opłat dzielił między sekcje. Jest nim znowu sekcja wspólna.

Dla uniknięcia przedwczesnych zarzutów, musimy dla wyjaśnienia przyjętej przez projekt struktury sięgnąć do materji, która będzie skodyfikowana dopiero w następnych rozdziałach. Projekt uposaża samorządową organizację rolniczą w dwojakiego rodzaju agendy;

A. W agendy, które może wykonywać także dobrowolne stowarzyszenie. O tych agendach nie mamy w kodeksie nic więcej do powiedzenia.

B. Drugim rodzajem są agendy, które należą do publicznej administracji i w których samorządowa organizacja działa, jak władza państwowa. Działanie to może być albo:

1. samodzielne,

2. albo s. o. r. współdziała z władzą państwową. Zależy to od oddzielnej ustawy. Może np. ustawa oddać samorządowej organizacji rolniczej licencjonowanie, może przy notowaniach cen giełdowych oddać samorządowej organizacji rolniczej w całości tę sprawę lub tylko nakazać współdziałanie jej w tej sprawie. Odrębną grupą takiego współdziałania są wnioski s. o. r., które ma w pewnych określonych sprawach przedstawiać władzom agrarnym, a bez których to władza nie może wydać orzeczenia. O tej grupie będziemy zaraz mówić, a obecnie zaznaczamy, że w sprawach publicznej administracji, które ustawy oddały samorządowej organizacji rolniczej do samodzielnego załatwienia, a które nie należą do owej grupy lub co do których ustawa wykluczyła zaskarżenie przed sądem administracyjnym, hierarchja instancji przedstawia się, jak następuje:

a) Jeżeli sprawa oddaną została okręgowej samorządowej instancji, to drugą instancją nie jest centralna c. s. o. r., ale jest Ministerstwo.

b) Jeżeli sprawa oddaną została centralnej s. o. r., jako pierwszej instancji, to drugą instancją jest Ministerstwo. (art. 217 proj.). Tak ma się rzecz, jeżeli samorządowa organizacja załatwia sprawy z dziedziny publicznej administracji samodzielnie, nie jako czynnik współdziałający. W tym ostatnim przypadku, t. j., jeżeli samorządowa organizacja tylko

współdziała, orzeczenie wychodzi z stemplem władzy państwowej i wedle przepisów o tej władzy ocenia się kwestję instancyj i kwestję środków prawnych. Jeden jest tylko wyjątek. Jest nim owa grupa, o której już wspominaliśmy, a w której współdziałanie samorządowej organizacji rolniczej polega na tem, że władza państwowa bez jej wniosku nie może wydać orzeczenia. Takimi przypadkami są np.:

a) Państwowa władza agrarna I inst. orzeka na podstawie wniosku samorządowej organizacji rolniczej, że dane gospodarstwo jest przedsiębiorstwem w rozumieniu K. A., a wskutek tego jest niepodzielnem i spełnia rolę wyłączenia z art. 16 ustawy z 28. 12. 1925 poz. 1 Dz. U. Rz. P. ex 1926.

b) Ministerstwo orzeka na podstawie wniosku centralnej s. o. r., ile hektarów ziemi przypada na poszczególne województwa z prywatnej własności do parcelacji.

c) Państwowa władza agrarna I inst. orzeka na podstawie wniosku okręgowej s. o. r., ile hektarów ziemi przypada z poszczególnych powiatów do parcelacji.

d) Państwowa władza agrarna wydaje na podstawie wniosku okręgowej s. o. r. orzeczenie wywłaszczające ziemię z indywidualnie oznaczonego właściciela.

f) Państwowa władza agrarna I inst. wydaje na podstawie wniosku okręgowej s. o. r. orzeczenie oznaczające wysokość wynagrodzenia za wywłaszczony obszar.

Wszystkie te wnioski opracowuje wydział okręgowej wzgl. centralnej organizacji rolniczej specjalnie w tym celu wybrany wedle art. 203, 204 i 214 cz. 2. Jeżeli wnioski powyższe nie będą przyjęte przez odpowiednią władzę państwową, to sprawa idzie do sądu administracyjnego odpowiedniej instytucji (art. 204 cz. 2 i 218 cz. 2 projektu), a ten wydaje orzeczenie po przeprowadzonej rozprawie. Odpowiedzieć należy jeszcze na pytanie, jakie jest stanowisko właściciela w przypadkach, wyliczonych wyżej pod a), d), e)? Przypatrzmy się tym sytuacjom?

ad. a. Jeżeli okręgowa s. o. r. stawia wniosek o uznanie gospodarstwa za przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A., a państwowa władza agrarna I inst. wniosek ten akceptuje, właściciel nie jest pokrzywdzony, stało się bowiem zadość jego woli. Jeżeli natomiast agrarna władza państwowa odrzuci ten wniosek i sprawa idzie do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych, to należy właścicielowi dać możność bronięcia swej sprawy przed sądem administracyjnym po stronie samorządowej org. rol. Procesowo i materialnie prawnie jest to dopuszczalne.

Jeżeli samorządowa organizacja stawia wniosek na odrzucenie prośby o uznanie gospodarstwa za przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A., to wówczas właściciel wytacza sprawę przed sądem adm., a państwowej władzy agrar-



nej należy dać możność zajęcia przed sądem stanowiska. To także jest dopuszczalne

Ad d. Jeżeli okręgowa samorządowa org. stawia wniosek na wyłączenie, a państwowa władza agrarna wniosek ten akceptuje, wówczas właścicielowi należy przyznać prawo wytoczenia sprawy przed sądem administracyjnym.

Jeżeli państwowa władza agrarna wniosek na wyłączenie odrzuci, wówczas właściciel, jeżeli sam. org. rol. nie wystąpi przeciwko temu, nie ma legitymacji do podnoszenia tej sprawy. Czy jednak przyznać samorządowej organizacji prawo wytoczenia tej sprawy przed sąd? Sądzę, że tak, a wówczas właścicielowi trzeba dać możność bronienia swej sprawy po stronie, której stanowisko jest dla niego korzystniejsze. To także prawnie jest dopuszczalne.

Ad e. Bardziej skomplikowaną jest sprawa, gdy idzie o oszacowanie. W obu poprzednich przypadkach właściciel mógł stanąć po jednej lub drugiej stronie. W kwestji oszacowania żądanie jego może się różnić i od wniosku samorządowej organizacji i od stanowiska, jakie w tej sprawie zajmie państwowa władza agrarna. A jednak nie może ulegać wątpliwości, że byłoby nonsensem kazać czekać, aż sprawę prawomocnie załatwi sąd administracyjny na skutek wytoczenia jej przed nim przez władzę państwową i dopiero potem pozwolić właścicielowi wytoczyć ją przed sądem adm. Byłoby to dwa procesy o jeden obiekt wyłączenia. Dlatego właścicielowi należy przyznać prawo:

aa) wytoczenia sprawy przed sąd adm., gdy władza państwowa przyjęła wniosek sam. agr., a on czuje się tem pokrzywdzonym,

bb) wzięcia udziału przed sądem adm., gdy sprawę wytoczyła przed nim państwowa władza agrarna, i wystąpienia tam z swemi odrębnymi żądaniami. Jest to możliwem, jeżeli sąd adm. nie będzie skrepowany tak, jak w procesie przed sądem cywilnym, i będzie mógł swobodnie orzekać.

Wszystkie te ewentualności znajdują swój wyraz w postanowieniach rozdziału drugiego i trzeciego. Wspomnieliśmy o nich już teraz, aby zapobiec przedwczesnym, jakieśmy powiedzieli, zarzutom. W końcu uzasadnić nam wypada, dlaczego wymienione wyżej ad a) do e) sprawy projekt każe załatwiać w wskazany sposób tak władzy państwowej, jak i samorządowej organizacji, a nie jednej z nich. Na pierwszym stanowisku wykluczającym samorząd, stoi obowiązująca dzisiaj ustawa z 28. 12. 1925 poz. 1 D. U. Rz. P. ex 1926. Stanowisko to nie da się utrzymać. Ludność nie może być pozbawioną głosu w najdonikialszej sprawie, jaką są stosunki włajania ziemią. Bez dopuszczenia ludności do współdziałania reforma rolna będzie zawsze czemś nrzuconem. Ale nie możemy popaść w drugi ekstrem i nie możemy oddać całej sprawy w ręce tylko samorządowej organizacji, jak tego chce

np. Dr. J. Panejko w referacie, któryśmy wyżej zamieścili. Nie możemy tego uczynić, bo tak, jak jest dzisiaj, jedna część ludności idzie na zabranie całej ziemi, a inna broni się przed oddaniem nawet jej piędzi. Dlatego jedynym wyjściem jest skombinowanie pierwiastka państwowego z pierwiastkiem ludowym. Daną jest naprzód możność zgodnego załatwienia sprawy, jeżeli władza państwowa przyjmuje wniosek samorządowej organizacji. Gdy to zawiedzie, sprawa stanie przed sądem administracyjnym, który swym składem i sposobem postępowania, nastawiony jest na uwzględnienie interesu państwowego, ale tylko w ramach ustaw, a nie wedle wskazówek każdorazowego rządu. W ten sposób projekt stara się spełnić najważniejsze zadanie prawnika budującego ustroje społeczne, zadanie zachowania równowagi sił, które społeczeństwa są twórcami.

Zdajemy sobie sprawę, że architektura tej budowy samorządu, którą dokonaliśmy, nie jest bez skazy, że styl jej nie jest jednolity. Albowiem:

Jeżeli organizacja samorządowa jest, jak to powiedzieliśmy, indywidualnością, jeżeli ma być samodzielną, to kontrola jej działalności może być przeprowadzoną tylko albo przez sądy administracyjne albo w sposób, że się tak wyrazimy, parlamentarny. Natomiast wykluczoną jest kontrola przez odwołanie się do innej samorządowej organizacji, bo w samorządzie niema hierarchji, lub do władzy państwowej, bo to byłoby negacją samorządu.

Ale wykonywanie kontroli przez sądy administracyjne możliwym jest tylko tam, gdzie można pomyśleć sobie „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“. Gdzie tego niema, pozostaje tylko kontrola tak zw. parlamentarna, t. j. wykonywana przez odnośną organizację samorządową w formie odmawiania budżetu, votum nieufności i t. p. Kwestja tkwi przeto w tem, czy wszędzie tam, gdzie odesłanie sprawy do sądu adm. jest z wymienionego powodu niemożliwym, czy tam w danym obecnie stanie poczucia prawnego w naszym społeczeństwie i w obecnym stanie jego wyrobienia w społecznej działalności, czy kontrola parlamentarna jest wystarczającą? Odpowiedź musi niestety wypaść negatywnie i wskutek tego w naszej architekturze samorządu nie możemy być tak konsekwentni, jakbyśmy pragnęli. Przypomnijmy sobie też myśli.

Samorządowi przyznaliśmy funkcje administracji publicznej w granicach ustaw, które to przydzielenie statuuja. W tej działalności wyróżniiliśmy grupę, gdzie samorządowa organizacja w ten sposób spełnia funkcje publicznej administracji, że stawia wnioski w państwowej władzy. Jeżeli ta wnioskowi nie przyjmie, sprawa idzie do sądu adm. Do grupy tej należą wszystkie kwestje unormowane przez ten kodeks, bo na szczęście we wszystkich są „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ (p. art. 28, 30, 100, 123, 132).

Ale poza tą grupą może się znaleźć cały szereg spraw z dziedziny publicznej administracji, które ustawy lub rozporządzenia przekażą samorządowej organizacji do takiego załatwienia, jak je załatwiają władze państwowe, a w których albo niema „stron w rozumieniu sądowego procesu cywilnego“ albo ustawodawca z innego powodu wykluczył kontrolę sądowno administracyjną. Jakikolwiek jednak jest powód wykluczenia drogi sądowno administracyjnej, ustawa winna to wykluczenie wyraźnie postanowić. W tych wypadkach należałoby się ograniczyć do kontroli parlamentarnej. Na to nie mogliśmy się zdecydować z przytoczonego wyżej powodu i dlatego dopuściliśmy w tych sprawach rekurs do Ministerstwa. Do tego grzechu wobec istoty samcządu należało się przyznać.

Ale jest jeszcze jedna kwestja, której nie dociągnęliśmy do końca. Jest to kwestja egzekucji orzeczeń organizacji samorządowej wydanych w tych sprawach, które jej zostały z dziedziny publicznej administracji ustawami przekazane. Nie potrzebowaliśmy się w naszym kodeksie tą kwestją zajmować, bośmy działalność organizacji samorządowej w naszej dziedzinie skonstruowali w formie wniosków tej organizacji, wskutek czego na zewnątrz niema orzeczeń organizacji samorządowej, ale orzeczenie władzy państwowej, która je też egzekwuje. Ale wszędzie, gdzie ustawa wzgl. rozporządzenie nie skonstruowało w ten sposób działalności organizacji samorządowej i gdzie wskutek tego także na zewnątrz mamy do czynienia z orzeczeniami samorządowej organizacji, wszędzie tam należy pomyśleć o ich egzekucji.

#### IV. W Y B O R Y.

##### Artykuł 219.

**Czynne prawo wyborcze mają ci rolnicy, bez różnicy płci, którzy je mają wedle ordynacji gminnej, a opłacają określone w art. 230 kodeksu opłaty na rzecz samorządowej organizacji rolniczej.**

**Dzierżawcy i użytkownicy mają czynne prawo wyborcze, jeżeli z tytułu użytkowania względnie dzierżawy opłacają opłaty na rzecz s. o. r.**

**Można w kilku gminach mieć czynne prawo wyborcze, jeżeli w nich opłaca się opłaty na rzecz s. o. r.**

**Pełnomocnictwo do wykazania czynnego prawa wyborczego winno być widymowane przez wójta gminy.**

#### Artykuł 220.

Bierne prawo wyborcze mają ci rolnicy, którym ono służy wedle ordynacji gminnej, a opłacają określone w art. 230 opłaty na rzecz samorządowej organizacji rolniczej.

Bez względu na powyższe kwalifikacje mają bierne prawo wyborcze zamieszkali w gminie nauczyciele zawodowych szkół rolniczych i lasowych, kierownicy i urzędnicy rolniczych i lasowych korporacji (stowarzyszeń, związków, towarzystw, syndykatów, kas, kółek rolniczych, z wyjątkiem urzędników samorządowej organizacji rolniczej), oficjaliści przedsiębiorstw rolnych w roz. K. A, kierownicy i urzędnicy przemysłów rolniczych i leśnych.

#### Artykuł 221.

Każda gmina wybiera trzech delegatów gminnych, po jednym z każdej z trzech grup, na które dzieli się posiadających czynne prawo wyborcze rolników.

Jeżeli gmina nie posiada trzechkrotnej minimalnej liczby potrzebnych wedle art. 225 do wyboru uprawnionych do głosowania członków, łączy się ją w jedno ciało z drugą względnie kilkoma sąsiednimi dla przeprowadzenia wyborów. O złączeniu decyduje Wójtewództwo. Złączenie winno być podane do wiadomości razem z ogłoszeniem list wyborców wedle art. 222.

#### Artykuł 222.

Rolników mających czynne prawo wyborcze do samorządowej organizacji rolniczej, zestawia urząd skarbowy w każdej gminie wedle wysokości opłacanych przez nich na rzecz samorządowej organizacji opłat (przy pierwszych wyborach wedle wysokości podatku gruntowego względnie przemysłowego od przemysłów rolniczych) i dzieli na trzy grupy, od najwięcej opłacającego począwszy, wedle ilości głów.

Listy mają być wystawione w urzędzie skarbowym i w lokalu okręgowej samorządowej organizacji, z wyznaczeniem końcowego dnia terminu, w którym może wnieść reklamację przeciwko zamieszczeniu w liście.

Termin wynosić ma 14 dni od dnia wystawienia listy.

Reklamacje rozstrzyga Wójtewództwo w porozumieniu z Izłą skarbową.

#### Artykuł 223.

Wybory rozpisuje Wójtewództwo na wezwanie Ministra, a przeprowadza je w każdej gminie względnie w każdym związku gmin, złączonych

wedle art. 221, osobno, dla każdej grupy wyborców (art. 242) odrębnie, Starostwo przez Komisje, w skład których wchodzi oprócz delegata Starostwa wójt względnie wójtci głosujących gmin i trzech powołanych przez Starostwo wyborców.

Głosowanie odbywa się tajnie.

#### Artykuł 224.

Wyborcy każdej grupy zgłaszają przed wyborami kandydatów.

Zgłoszenie ma być podpisane przez 1/10 część uprawnionych do głosowania w danej grupie i zawierać oświadczenie kandydata, że wybór przyjmie.

Tylko na zgłoszonych w ten sposób kandydatów oddane głosy są ważne.

#### Artykuł 225.

Delegatem gminnym zostaje wybranym ten z pośród zgłoszonych kandydatów, który otrzymał największą ilość głosów, jednak najmniej określoną rozporządzeniem Ministra, wydanem w porozumieniu z M. Spraw Wew., ilość głosów. Rozporządzenie to oznacza ową ilość głosów niejednolicie dla całego Państwa, ale odpowiednio do różnej gęstości gospodarstw rolniczych w różnych częściach Państwa.

Jeżeli żaden z zgłoszonych kandydatów nie otrzymał owej minimalnej ilości głosów, dana grupa w danej gminie wzgl. związku gmin (art. 221 cz. 2) nie będzie reprezentowaną przy wyborze delegatów powiatowych.

#### Artykuł 226.

Wybrani w sposób określony powyższymi artykułami delegaci gminni zbierają się w 14 dniach po swoim wyborze na wezwanie Starostwa w jego siedzibie i wybierają (delegaci gminni każdej grupy osobno) oznaczoną dla każdej grupy w rozporządzeniu Ministra... wydanem w porozumieniu z M. S. Wewn., ilość delegatów powiatowych. Głosowanie odbywa się tylko na zgłoszonych poprzednio kandydatów. W zgłoszeniu winno być oświadczenie kandydata, że wybór przyjmuje. Wybrani zostają na delegatów powiatowych ci, którzy otrzymają największą ilość głosów. Rozporządzenie, oznaczające ilość mających się wybrać delegatów powiatowych, nie oznacza jej jednolicie dla całego Państwa, ale z uwzględnieniem gęstości gospodarstw rolniczych w poszczególnych częściach Państwa.

Protesty przeciwko temu wyborowi mogą być złożone z protestami przeciwko wyborowi delegatów gminnych. Wnieść je należy w ciągu dni 14 po dokonaniu wyborze na ręce Województwa, które je przesyła okręgowej S. O. R. wraz z swą opinią. Okr. S. O. R. rozstrzyga je na podstawie referatu wybranej ad hoc na pierwszym posiedzeniu komisji.

#### Artykuł 227.

Kadencja delegatów powiatowych trwa pięć lat, licząc od dnia pierwszego zebrania delegatów powiatowych.

W tym samym czasie kończy się kadencja wszystkich innych organów S. O. R., urzędują jednak aż do ukonstytuowania następnych.

#### Artykuł 228.

W okręgach uznanych za narodowo mieszane zgłoszenia kandydata na delegata gminnego winno zawierać oznaczenie sekcji narodowej, do której kandydat ma w razie wyboru na delegata gminnego wybierać delegatów powiatowych.

W okręgach uznanych za narodowo mieszane wyborca bez względu na swą narodowość może głosować na każdego zgłoszonego kandydata bez względu na jego narodowość.

Wybrani w ten sposób delegaci gminni zbierają się osobno wedle sekcji narodowych, do których mają wybrać delegatów powiatowych, i dokonują wyboru wedle art. 226.

Do art. 219 — 228.

Projekt nie daje prawa wyborczego bezrolnym pracownikom rolniczym, uważając, że istota ich interesów nie musi być identyczną z interesami produkcji rolniczej. Natomiast dopuszcza do głosowania wszystkich rolników, opłacających opłaty na rzecz s. o. r. bez względu na wysokość tych opłat i na obszar posiadanego gruntu. Przewagę liczby modyfikuje do pewnego stopnia utworzenie trzech grup. W okręgach uznanych za narodowo mieszane nie przyjmuje projekt katastru narodowego dla wyborców, a kwestję narodowości przetrzuca na kandydatów na delegatów gminnych. Uniża się przez to złych stron katastru, wyborcom daje się swobodę w samookreśleniu swjej narodowości, a zasadzie równouprawnienia czyni się zadość. Wynikają stąd jednak także pewne trudności, których projekt nie mógł przeoczyć. Przedstawmy sobie obraz wyborów w okręgach narodowo-mieszanych

nych. W gminach, które są narodowo jednolite, sprawa nie rodzi trudności. Jeżeli jednak gmina jest pod względem narodowym mieszana, a wybory nie odbywają się na podstawie katastru narodowego, byłoby nieuzasadnionem przyznać takiej gminie trzech delegatów gminnych dla tego samego, że w gminie tej znajdują się rolnicy innej narodowości choćby w bardzo nielicznej liczbie. Łączenia gmin nie na tej zasadzie, że sąsiadują ze sobą, ale wedle kryterjum narodowościowego, ma w sobie pierwiastek sztuczności, a wybory są oczywiście trudniejsze technicznie do przeprowadzenia. Z tych powodów należało uznać za trafniejsze, że kandydat wtedy tylko będzie wybrany, jeżeli ma najwięcej głosów, ale także jeżeli ma pewną minimalną ilość głosów. Jeżeli jej nie uzyskał, to widocznie narodowość, do której należy, jest w danej gminie względnie związku gmin tak słabą, że nie może kompetować o reprezentację przy wyborach delegatów powiatowych. Zarzut, że taka mniejszość pozbawiona jest reprezentacji, nie da się odeprzeć, ale jest mojem zdaniem złem koniecznem, jeżeli nie chcemy pójść na tak zw. wykrawywanie lub na wybory proporcjonalne. Zarzut jest jednak osłabiony tem, że także w okręgach, które nie są uznane za narodowo mieszane, obowiązuje postanowienie, iż kandydat musi mieć ową minimalną ilość głosów, aby być wybranym. Jeżeli jej nie osiągnie, to jest to dowód słabości zainteresowania ludności sprawami rolnictwa, w okręgach zaś narodowo mieszanych jest to oprócz tego dowód bądź liczebnej słabości danej narodowości bądź słabości poczucia narodowego. Na to nie poradzi żadna ustawa, chyba że chce przejść nad temi „słabościami“ do porządku dziennego, ale wówczas nie wiem, czy sama nie byłaby „słabością“. Nie jest bowiem zdrową ustawą, która nie odpowiada, która nie liczy się z życiem.

Jaką jest owa minimalna ilość głosów, którą trzeba posiadać, aby być wybranym delegatem powiatowym? Nie da się ona oznaczyć jednakowo dla całego Państwa. W Małopolsce będzie wysoka, a na Kresach Wschodnich niska. Z konieczności należy więc tę sprawę zostawić rozporządzeniu Ministra. Przez owo postanowienie o minimalnej ilości głosów potrzebnej do tego, aby być wybranym delegatem gminnym, ale tylko w połączeniu z postanowieniem, że gmina wzgl. związek gmin, który tej minimalnej ilości nie wykazał, nie posiada delegata gminnego, zyskujemy jedyne m. zd. sprawiedliwe kryterjum rozdziału dochodów między sekcje narodowe. O tem pomówimy w następnym ustępie. Liczba delegatów powiatowych, których delegaci gminni mają wybrać, nie da się również oznaczyć jednakowo dla całego Państwa. I tutaj także należało rzecz pozostawić rozporządzeniu.

## V. F I N A N S E.

### Artykuł 229.

Dochody samorządowej organizacji rolniczej pochodzą:

- 1) z opłat opłacanych przez wszystkich rolników,
- 2) z subwencji,
- 3) z wynagrodzenia za świadczenia,
- 4) z dochodów z majątku i przedsiębiorstw, należących do S. O. R.

### Artykuł 230.

Zebranie delegatów powiatowych uchwała dla swego okręgu corocznie na wniosek wydziału głównego opłaty na pokrycie kosztów w formie najwyżej 50 procentowych dodatków do podatku gruntowego i przemysłowego od przemysłów rolniczych, opłacanych przez rolników zamieszkałych w okręgu okręgowej samorządowej organizacji.

Uchwalenie wyższych dodatków i uchwalenie innych opłat wymaga zatwierdzenia Ministra...

### Artykuł 231.

Z dochodów płynących z określonych w art. 230 opłat odsyła okręgowa S. O. R. 10% centralnej S. O. R.

### Artykuł 232.

Rozdziału subwencji między poszczególne okręgowe org. r. dokonywa centralna O. R., chyba że subwencja przeznaczoną była dla oznaczonej okręgowej O. R. lub dla oznaczonej sekcji narodowej.

Gdyby subwencja przeznaczona była dla kilku lub wszystkich sekcji narodowych jednej narodowości, rozdziału między nie dokonywa również centralna S. O. R.

### Artykuł 233.

W okręgach uznanych za narodowo mieszane opłaty określone w art. 230 cz. 1 uchwała dla całej O. S. O. R. Kollegjum Sekcji wspólnej na podstawie wniosku Wydziałów głównych obydwóch sekcji narodowych.



**Rozdziału płynących z tego źródła dochodów między sekcje narodowe dokonywa Kollegjum sekcji wspólnej wedle stosunku liczb delegatów gminnych, wybranych wedle art 228 projektu.**

Do art. 229 — 233.

Najtrudniejszą kwestją w tym ustępie jest kwestja rozdziału między sekcje narodowe dochodów płynących z opłat określonych w art. 230 cz. 1. Gdyby istniał kataster narodowy, każda sekcja uchwalałaby swoje opłaty i sama je zużywała. Ponieważ nie opieramy konstrukcji s. o. r. na katastrze, musi istnieć wspólny organ uchwalający jednolite opłaty, a następnie rozdzielający płynące stąd dochody wedle jakiegoś kryterjum. Zasady, że każdej narodowości powinna być daną możność swobodnego, jak największego rozwoju gospodarczego, ale nie na koszt drugiej narodowości, odpowiada mojem zdaniem możliwie najlepiej kryterjum ilości delegatów gminnych. Ilość delegatów gminnych wykazuje siłę elementu narodowościowego w danym okręgu, wprawdzie nie co do majątku, ale co do liczby rolników danej narodowości, co do ich uświadomienia narodowego i co do zczucia interesu agrarnego. Wykazuje tę siłę dlatego, że ilość wybranych delegatów gminnych nie jest stała, bo tam, gdzie kandydat nie osiągnął przez samej minimalnej ilości głosów, wybranego niema. Właśnie to ostatnie postanowienie sprawia, że ilość delegatów może być sprawdzieniem owej siły, o której mówiliśmy.

Usprawiedliwić teraz należy niejednolitość organów uchwalających opłaty. W okręgach uznanych za narodowo mieszane uchwała je Kollegjum Sekcji wspólnej, gdzieindziej zebranie delegatów powiatowych, a więc organ o podstawie bardziej demokratycznej. Nie wydaje nam się, aby się mogło znaleźć inne wyjście. Jest ono w każdym razie konsekwentniejsze, niż gdyby w razie konfliktu sprawę miał rozstrzygnąć rząd.

## **VI. NADZÓR PAŃSTWOWY.**

### **Artykuł 234.**

Minister . . . . może na wniosek prezesa państwowej władzy agrarnej i inst. rozwiązać samorządową organizację rolniczą, spowodować rozpisanie nowych wyborów dla jej okręgu i aż do ukonstytuowania się nowej s. o. r. ustanowić komisarza rządowego, jeżeli

1) organy s. o. r. nie wykonywują oddanych im spraw z dziedziny publicznej administracji w terminach określonych ustawą, w sprawach zaś.

dla których załatwienia nie jest w ustawie oznaczony termin, zalegają z załatwieniem w sposób przynoszący szkodę;

2) jeżeli rozwijają działalność, do której ustawami nie są powołane;

3) jeżeli z corocznych zamknięć rachunkowych wynika, że zawiadywanie finansami nie odpowiada racjonalnej gospodarce.

W razie rozwiązania O. S. R. nowe wybory w danym okręgu mają być rozpisane w ciągu sześciu tygodni po rozwiązaniu.

### Artykuł 235.

Rada Ministrów może na wniosek Ministra . . . . rozwiązać z przyczyn podanych w art. 234 centralną s. o. r. i ustanowić aż do ukonstytuowania się nowej komisarza rządowego.

W razie rozwiązania c. s. o. r., rząd ma spowodować wybór nowej c. s. o. r. przez o. s. o. r. w ciągu czterech tygodni po rozwiązaniu.

### Do art. 234 — 235.

Ustawa powinna przewidzieć wszystkie ewentualności. Nie może przeto pominąć przypadku, gdy samorządowa organizacja rolnicza spełnia nienależycie swoje zadanie. Są one, jak to tylokrotnie już mówiliśmy, dwójakiego rodzaju: jedne mogą być spełniane także przez dobrowolne organizacje, drugie są natury publiczno-prawnej. Skutki niewykonywania pierwszych mogą być, z wyjątkiem zawiadywania finansami, rozegrane na terenie, że się tak wyrazimy, parlamentarnym, np. uchwalenie wotum nieufności przez zebranie delegatów powiatowych może spowodować ustąpienie wydziału głównego i t. p. Ustawa nie potrzebuje się nimi zajmować. Inaczej jest z zadaniami drugiego rodzaju, a także z sprawą zawiadywania finansami. Tutaj państwo nie może się neutralnie zachowywać. Przedewszystkiem należy sobie uprzytomnić, że s. o. r. może albo zadań swych wogóle nie wykonywać albo też wykonywa je w sposób sprzeczny z ustawami lub z interesami organizacji. Przeciwno biernemu oporowi s. o. r. musi być znalezionym środek zapobiegający zatamowaniu odnośnych agend. Jest nim oznaczenie wszędzie, gdzie to tylko możliwe, terminu, w którym s. o. r. ma spełnić swoją funkcję, a po upływie którego władza państwowa sama spełni ową funkcję. Wszędzie np. tam, gdzie s. o. r. ma przedłożyć wniosek państwowej władzy, orzeknie ta ostatnia bez wniosku, jeżeli nie wpłynął w terminie oznaczonym ustawą. Środek ten jednak sprowadza załatwienie spraw na niewłaściwe drogi i powinien być stosowany tylko wyjątkowo. Konieczność powtarzania go zmusza do rozwiązania s. o. r. i rozpisania nowych

wyborów. Ziawia się wówczas problemat załatwiania spraw w okresie przejściowym między rozwiązaniem a ukonstytuowaniem nowej organizacji. I tutaj zamianowanie komisarza rządowego jest środkiem zgola niewystarczającym i powinno też być stosowane przez jak najkrótszy czas. Nasuwa się także myśl osobistej odpowiedzialności członków organów uprawiających bierny opór. Wymaga to osobnej ustawy, normującej założenie, rozciągłość i skutki biernego oporu. Sądzę że do takiej ustawy musiałoby przyjść, gdyby choroba miała się rozszerzać. Rząd ma prawo przeglądać corocznie sprawozdania z działalności i coroczne zamknięcie rachunków. Gdyby z pierwszych po przeprowadzeniu dochodzeń, okazało się, że dziedzina administracji publicznej (poza stawianiem wniosków do władz państwowych, o czym dopiero co mówiliśmy) jest w wykonywaniu przez s. o. r. zaniedbywaną, musiałoby nastąpić rozwiązanie z tymczasowem ustanowieniem komisarza. Takie samo następstwo miałyby niewłaściwa gospodarka finansowa s. o. r. Jasną jest również rzeczą, że s. o. r. nie mogłaby się ostać, gdyby pod pozorem działalności gospodarczej i administracyjnej uprawiała np. działalność polityczną lub przemieniała się wolniej lub szybciej w przedsiębiorstwo obliczone wyłącznie na zysk.

Rozstrzygnąć jeszcze należy kwestję, czy w samej działalności, a wiec w posiedzeniach, dopuścić do udziału rząd tudzież czy dać rządowi prawo zawieszania uchwał. Przeciwno temu ostatniemu projekt oświadcza się stanowczo, unormował bowiem kontrolę przez system środków prawnych i stworzenie sądów administracyjnych — może nawet zadaleko. Co do obecności delegata rządu na zebraniach i posiedzeniach — to projekt w pewnych przypadkach proponuje ten środek. Jeszcze jedna uwaga.

W łonie samorządowej organizacji mogą się rozgrywać procesy społeczne i narodowe poważnej miary. Mogą się tworzyć koalicje niebezpieczne dla państwa jako całości. Im większy wpływ sobie zdobędą, — a powinny go zdobyć, — tem większe jest to niebezpieczeństwo. Niech to wytłómaczy tę troskliwość, z jaką budowaliśmy system załatwiania spraw i system środków prawnych. Zgodnie z naszym przekonaniem, że w administracji nie ustawa, ale kontrola jest wszystkim, przesyciliśmy tym pierwiastkiem kontroli wszystko, co jest jej dostępne. Ale kontrola po obu stronach! Społeczeństwo ma kontrolować rząd, ale rząd nie może obojętnie patrzeć, jak w łonie instytucyj mających nieść spokój, jako konieczny warunek pracy, rozpoczyna się wrzenie czekające tylko na jakiś silniejszy wypadek, aby lawę wyrzucić na powierzchnię. Dlatego nie należy uważać za frazes, gdy projekt w art. 235 uznaje za powód rozwiązania „rozwijanie przez o. s. o. r. działalności, do której ustawami nie jest powołana“.

Zastanović nam się jeszcze należy, jaki stosunek zachodzi pomiędzy projektowaną, wyżej samorządową organizacją rolniczą a izbami rolnicze-

mi, wprowadzonymi przez rozp. Prez. Rzp. z d. 22. III. 1928 poz. 385 D. U. P.

Różnica między niemi jest zasadnicza. Jakkolwiek izba rolnicza uznana została przez zacytowane rozp. Prez. Rzp. za „jednostkę samorządu gospodarczego“ (art. 5), to jednak nie wykonywa ona samorządu w tem znaczeniu, w jakim my go rozumiemy. Przypominamy, że przez samorząd rozumiemy wykonywanie administracji publicznej, niezawisłe od Rządu. Zakres działania izb rolniczych unormowanych w art. 8 — 15, nie obejmuje zadań administracji publicznej, a tylko tę działalność, którą wykonywać mogą także dobrowolne zrzeszenia rolników. Gdyby izby rolnicze wykonywały administrację publiczną, musiałyby zostać unormowanym system środków prawnych od orzeczeń tych izb. Najlepszym dowodem, że izby rolnicze nie wykonywują administracji publicznej, jest to, że całe rozp. Prez. Rzp. z 22 III. 1928 r. nie zawiera nigdzie żadnych postanowień, ani o środkach prawnych, w ścisłym tego słowa znaczeniu, ani o zaskarżeniu do sądów administracyjnych. Rozp. Prez. nie mówi o tem, bo izby rolnicze nie „orzekają“, a nie orzekają, bo nie wykonywują administracji publicznej.

Przypatrzmy się zakresowi działania izb rolniczych. Ani jeden punkt nie zawiera takich agend, którychby nie mogło wykonywać każde dobrowolne stowarzyszenia rolników. Nic dziwnego, że właściwą działalność izb nazywa rozp. Prez. Rzp. „samodzielną“ (art. 8 lit. b. 11, 12, 13). Samorząd jednak cechuje „samodzielność“ wówczas tylko, jeżeli odnośny organ wykonywuje administrację publiczną, wówczas bowiem tylko „samodzielność“ jest decydującem kryterjum. Rozp. Prezyd. określa pewne agendy, jako „samodzielne“, w przeciwstawieniu do przedstawicielstwa i do czynności powierzonych izbom ustawami i rozporządzeniami (art. 8 lit. a. i b. c.), ale ani przedstawicielstwo ani wykonywanie czynności powierzonych izbom przez rozporządzenie nie jest wykonywaniem administracji publicznej, jeżeli jest tak pojęte, jak to czyni rozp. Prez. z 22. III. Byłoby wykonywaniem administracji publicznej, gdyby było obowiązkiem izb rolniczych, a byłoby obowiązkiem wówczas, gdyby w razie nie wykonania ustanowioną była w rozporządzeniu jakaś sankcja prawna. Nie są też te czynności wykonywaniem administracji publicznej dlatego, że władze rządowe mogą, ale nie muszą zwracać się do izb rolniczych z wezwaniem o wykonanie odnośnych czynności. Rozporządzenie Prez. Rzp. wychodzi z punktu widzenia „praw“ izb rolniczych, jak to jest zupełnie trafnem, gdy się ma na myśli dobrowolną działalność. Gdyby jednak rozporządzenie prez. Rzp. miało na myśli administrację publiczną, to punktem wyjścia byłby „obowiązek“ i to tak izb rolniczych, jak władz rządowych. Nie powinno nas łudzić takie n. p. postanowienie, jak zawarte

w art. 10. Nie o to idzie, żeby władze rządowe miały obowiązek przesyłania izbom rolniczym projektów ustaw, ale idzie o to, aby z jednej strony izby rolnicze „musiały“ wydać opinię, a z drugiej strony, aby władze rządowe nie mogły bez takiej opinii wnieść projektu pod obrady ustawodawczą. Nie powinno też nas łudzić to, co rozporządzenie Prez. Rzp. z 22. III. mówi o „współdziałaniu izb rolniczych z władzami rządowymi i samorządowymi“ (art. 8 l. c., art. 12, art. 13, art. 14, art. 15). Wszędzie tam izby rolnicze występują, jako organy władz rządowych względnie samorządowych, a więc same nie wykonywują samorządu.

Na owocność działania izb rolniczych zapatruję się pesymistycznie. Wprowadzają one tylko jeden element nowy polegający na tem, że są zrzeczeniami przymusowymi. Ale ta przymusowość sama jedna nie wleje im krwi i nie jest w stanie zagwarantować ich żywotności. Wszędzie tam, gdzie braknie chętnego i zdolnego materiału ludzkiego, zmarnieją. Natomiast inne przedstawiają się szansę, jeżeli owa przymusowość nie oznacza tylko tego, że każdy rolnik musi należeć do izby rolniczej, ale oznaczałaby, że izba rolnicza „musi“ wykonywać pewne czynności, a musiałyby wówczas, gdyby te czynności należały do dziedziny administracji publicznej. Tego zaś właśnie nie znajdujemy w rozp. Prez. Rzeczp. z 22. III.

Ale wszystko to moglibyśmy ostatecznie przeboleć, gdyby rozp. Prezydenta dawało izbom rolniczym jakiś głos w sprawie reformy rolnej. Tej eliminacji spraw reformy rolnej z zakresu działania izb rolniczych nie możemy prosto zrozumieć. Zawodowa organizacja rolników nie dopuszczona do tego głosu jest w podstawach swoich, w swojej istocie, czemś niezupełnem, a raczej czemś dotkniętem przez kalectwo niepozwalające na normalny rozwój.

Z tych wszystkich powodów projekt kodeksu agrarnego oświadcza się przeciwko izbom rolniczym, takim, jak je wprowadza rozp. Prez. Rzp. z d. 22. III. 1928, i zaleca gorąco przyjęcie zawodowej organizacji rolniczej w tej formie i treści, jak je wyżej sformułował.

To nasze zasadnicze negatywne stanowisko wobec izb rolniczych zwalnia nas od krytyki poszczególnych postanowień rozp. prezyd. Rzp. z dnia 22. III. 1928. Nie możemy jednak pominąć, że rozporządzenie nie liczy się zupełnie z faktem, iż konstytucja przyznaje samorząd gospodarczy mniejszościom narodowym. Ignoruje mniejszości narodowe, a peremptoryczne postanowienie zawarte w ust. 3. art. 5, że językiem urzędowym izby jest język polski, daje dużo do myślenia. Nie sądzimy, aby ta polityka chowania głowy pod skrzydła była dobrą. Nie potrafimy sobie wyobrazić, jak izba rolnicza może przy takiej strukturze, jaką jej daje

rozp. Prezyd. z 22. III. 1928, pracować w okręgach mieszanych spokojnie i produktywnie. Jest to jeden więcej brak nie pomnażający sympatji dla izb rolniczych skonstruowanych wedle rozp. Prez. z 22. III. 1928.

## C. Sądy administracyjne dla spraw agrarnych.

### Artykuł 236.

Do sądów administracyjnych w sprawach agrarnych należy rozstrzyganie spraw z dziedziny publicznej administracji rolnictwa, w których biorą udział podmioty publiczne lub prywatne w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego, a które to sprawy przekazane im zostały przez ustawy.

Sądy administracyjne dla spraw agrarnych mają prawo badać ważność rozporządzeń.

### Artykuł 237.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych I inst. urządza w siedzibie o. s. o. r. i składa się:

- 1) z prezesa, którym jest prezes państwowej władzy agrarnej I inst;
- 2) wojewody wzgl. delegowanego przez niego zastępcy z grona urzędników województwa mających wykształcenie prawnicze;
- 3) sędziego sądu okręgowego, delegowanego przez Ministra Sprawiedliwości;
- 4) delegowanego przez Ministra . . . urzędnika podległego temu Ministerstwu, mającego wyższe wykształcenie rolnicze;
- 5) urzędnika państwowej władzy agrarnej I inst. delegowanego przez prezesa tej władzy;
- 6) sześciu członków wybranych przez Wydział główny o. s. o. r. względnie przez sekcję wspólną, po dwóch z każdej grupy wyborców mających prawo głosowania na delegatów gminnych.

Delegacja względnie wybór objąć winien także i zastępców.

Członkowie wybrani ponoszą odpowiedzialność na równi z urzędnikami państwowymi.

### Artykuł 238.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych II inst. urządza w Warszawie i składa się:

- 1) z Ministra . . . lub delegowanego przez niego zastępcy, jako prezesa;

2) z sędziego sądu apelacyjnego, wyznaczonego przez Ministra Sprawiedliwości;

3) delegowanych przez Ministra . . . . dwóch podległych mu urzędników, z których jeden winien mieć wyższe wykształcenie rolnicze;

4) delegowanego przez M. S. Wewn. urzędnika z wykształceniem prawniczym;

5) sześciu członków wybranych przez c. s. o. r. po dwóch z każdej grupy wyborców mających prawo głosowania na delegatów gminnych.

Delegacja wzgl. wybór objąć winien także zastępców.

Członkowie wybrani ponoszą odpowiedzialność na równi z urzędnikami państwowymi.

#### Artykuł 239.

Najwyższy Trybunał Administracyjny jest trzecią, kasacyjną instancją w organizacji sądownictwa administracyjnego w sprawach agrarnych. Do kompetencji jego należą sprawy, które przeszły przez obie niższe instancje sądów administracyjnych dla spraw agrarnych, bez względu na to, czy orzeczenia ich naruszyły prawo podmiotowe wnoszącego zaskarżenie.

Spowodowane tam zmiany w ustawie z d. 3,8 1922 poz. 600 Dz u. R. P. określi osobna ustawa.

#### Artykuł 240.

Sądy administracyjne dla spraw agrarnych zwoływane są przez ich prezesów wedle potrzeby.

Członkowie delegowani przez Ministerstwa względnie władze państwowe urzędują aż do odwołania. Kadencja członków wybranych przez s. o. r., kończy się z kadencją tejże s. o. r.

Członkowie sądów administracyjnych I i II instancji, pochodzący z wyboru, otrzymują od Skarbu Państwa zwrot kosztów podróży i utrzymania tudzież wynagrodzenie za stratę czasu, wedle rozp. Ministra . . . .

Do art. 236 — 240.

Wprowadzone przez projekt sądy administracyjne dla spraw agrarnych są co do składu swego przekształconemi stosownie do przyjętej przez nas konstrukcji organów agrarnych Komisjami Ziemiemi. Projekt nadaje jednak tym Komisjom definitywny charakter sądów administracyjnych przez ustanowienie dwóch cech dla tych sądów zasadniczych, a mianowicie:

1. przez postanowienia, że do ich kompetencji należą tylko te sprawy z dziedziny administracji agrarnej, w których biorą udział podmioty publiczne (Państwo, s. o. r.) i prywatne (właściciel gruntu, członek wspólności agrarnej, uprawniony wzgl. obciążony z serwitutów) w charakterze stron w rozumieniu sądowego procesu cywilnego,

2. tudzież przez postanowienie, że sądy administracyjne mają prawo badać ważność rozporządzeń.

Doniosłość sądów adm., jak my je pojmujemy, polega:

1. na wprowadzeniu do administracji czynnika obywatelskiego,
2. na nadaniu tym agendum administracyjnym form sądowych,
3. na uniezależnieniu tych sądów od Ministra przez nadanie im prawa badania ważności rozporządzeń. Kto ocenia należycie znaczenie tych trzech zasad dla ochrony prawa, ten stanie się z pewnością obrońcą sądów administracyjnych, jako najskuteczniejszego środka kontroli.

System sądownictwa administracyjnego, przyjęty przez projekt, różni się od systemu, na którym oparto polski Najw. Trybunał Administracyjny. Różnice są następujące:

1. Z kompetencji N. T. A. wykluczone są sprawy rozstrzygnięte wedle swobodnego uznania. Tutaj inaczej. Sądy adm. dla spraw agrarnych mają przede wszystkim rozstrzygać w sprawach, dla których nie można ustanowić norm obiektywnych.

2. N. T. A. rozstrzyga, gdzie naruszono podmiotowe prawo publiczne. Tutaj jest to sprawa drugo-planowa, nie decydująca.

3. Kompetencja N. T. A. jest określona ogólnie, projekt zaś trzyma się metody enumeracyjnej, to jest przekazuje sądom adm. tylko sprawy wyraźnie im przez ustawy oddane.

Jasną jest rzeczą, że w tym stanie rzeczy, N. T. A. może być trzecią instancją dla spraw agrarnych tylko po odpowiednim dostosowaniu do tego systemu. Uczynić to może tylko osobna ustawa, która prawdopodobnie w łonie N. T. A. utworzy osobny senat.

Co oznacza „charakter strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“, wyłożyliśmy w uzasadnieniu do art. 188 — 190.

## **D. Finansowe instytucje agrarne.**

### **Artykuł 241.**

**Organizacja finansowych instytucyj agrarnych unormowaną jest osobnemi ustawami.**



Do artykułu 241.

Artykuł ten zamieszczamy dla przeglądu, nie uważamy jednak za wskazane petryfikować w kodeksie organizacji instytucyj finansowych, które w daleko szybszem tempie muszą się dostosowywać do zmieniających się stosunków.

## ROZDZIAŁ DRUGI.

# POWSZECHNE POSTĘPOWANIE W SPRAWACH AGRARNYCH.

### I. WŁAŚCIWOŚĆ.

#### Artykuł 242.

Właściwą jest ta państwowa władza agrarna I inst., w której okręgu położoną jest nieruchomość, będąca przedmiotem odnośnej czynności tej władzy.

W sprawach, dotyczących nieruchomości, wchodzącej do dwu lub więcej okręgów, właściwą będzie ta władza agrarna I inst., którą w każdym poszczególnym przypadku wyznaczy Minister . . . .

#### Artykuł 243.

Właściwą jest ta okręgowa samorządowa organizacja rolnicza, w której okręgu położoną jest nieruchomość, będąca przedmiotem odnośnej czynności tej organizacji.

W sprawach dotyczących nieruchomości, wchodzącej do dwu lub więcej okręgów, właściwą będzie ta okręgowa samorządowa organizacja rolnicza, którą w każdym poszczególnym przypadku wyznaczy prezes centralnej s. o. r. po porozumieniu z Ministrem . . . .

#### Artykuł 244.

W sprawach, które wytacza przed sąd administracyjny w sprawach agrarnych I inst. państwowa władza agrarna I inst. lub okręgowa s. o. r., właściwym jest sąd znajdujący się w siedzibie tej władzy wzgl. organizacji.

**W sprawach, które przed sąd administracyjny w sprawach agrarnych I inst. wytacza strona prywatna, właściwym jest sąd, znajdujący się w siedzibie władzy wzgl. organizacji, przeciwko której orzeczeniu strona prywatna się zwraca, w innych zaś wypadkach sąd, w którego okręgu leży nieruchomość będąca przedmiotem zaskarżonej sprawy. Gdyby ta nieruchomość wchodziła do dwu lub więcej okręgów, wybór sądu służy stronie prywatnej.**

### **Artykuł 245.**

**Właściwą do prowadzenia rejestru spółek przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu kodeksu agrarnego i spółek pastwiskowych jest ta okręgowa samorządowa organizacja rolnicza, w której okręgu ma siedzibę zarząd spółki.**

Do art. 242 — 245.

Art. 243 cz. 2 odpowiada postanowieniu zawartemu w art. 10 cz. 2 ustawy z dn. 11. 8. 1923 poz. 106 d. u. Rz. P.

W art. 243 cz. 2 decyzja zapada na podstawie porozumienia prezesa centralnej s. o. r. z Ministrem. Wobec zazębiana się spraw należących do kompetencji Władzy państwowej i samorządowej organizacji mogłoby się zdarzyć, że jedna i ta sama sprawa mogłaby się dostać do okręgowej samorządowej organ. roln. mającej siedzibę gdzieindziej, jak związana rzeczowo państwowa władza agrarna. Byłoby to niepotrzebne utrudnienie i dla tego porozumienie jest wskazane.

Art. 243 jest tak potrzebny, jak art. 242, bo samorządowa organizacja wykonywa w określonym ustawami zakresie zadania publicznej administracji na równi z państwową władzą agrarną.

Art. 244 jest wynikiem tego systemu sądownictwa administracyjnego, na którym oparł się projekt. Przed sąd administracyjny może się sprawa dostać:

a) w przypadkach, gdy władza państwowa nie przyjmie wniosku organizacji samorządowej, (zaskarża sprawę władza państwowa, a strona prywatna może być, jeżeli użyjemy porównania z cywilnego procesu sądowego, interwenientem głównym lub ubocznym),

b) gdy władza państwowa przyjmie wniosek samorządowej organizacji, a strona prywatna czuje się pokrzywdzoną wydanem na tej podstawie orzeczeniem,

c) gdy władza państwowa lub samorządowa organizacja wydadzą niezależnie od siebie, t. j. bez poprzedniego wniosku, orzeczenia, któremi strona prywatna czuje się pokrzywdzona,

d) gdy sprawa dostaje się przed sąd administracyjny bezpośrednio z inicjatywy strony prywatnej, bez poprzedniego orzeczenia czy to władzy państwowej czy samorządowej organizacji.

We wszystkich tych przypadkach należało określić właściwość i to też czyni art. 244 projektu.

Przypominamy, że wszystkie wymienione od a) do d) ewentualności opierają się na wyraźnych postanowieniach ustaw.

Podnieść jeszcze należy, że w myśl art. 115 rozp. Prez. Rzp. z d. 22/3 1928 poz. 341 d. u. R. P. nie odnosi się do spraw agrarnych unormowane tem rozporządzeniem postępowanie administracyjne.

## II. WYŁĄCZENIE.

### Artykuł 246.

Urzędnik państwowej władzy agrarnej winien donieść prezesowi. a ten winien wyznaczyć innego urzędnika, jeżeli:

a) sprawa, którą ma załatwić, oddziałowa na jego prawa i obowiązki;

b) lub na prawa i obowiązki: jego żony, krewnych i powinowatych w linii prostej, krewnych bocznych do czwartego stopnia lub wreszcie powinowatych do drugiego stopnia;

c) jeżeli w sprawie, którą ma załatwić, jest lub był pełnomocnikiem lub w której pełnomocnik jest jego krewnym lub powinowatym w linii prostej, a w linii bocznej do drugiego stopnia;

d) w sprawach, w których w niższej instancji współdziałał przy załatwianiu.

Jeżeli prezes państwowej władzy agrarnej I inst. znajduje się w jednej z powyżej określonych sytuacji, winien donieść o tem Ministrowi . . . który wyznaczy inną władzę agrarną I inst. do załatwienia sprawy.

Gdyby okoliczności powyższe wyszły na jaw dopiero w środku prawnym, przez podniesienie ich przez wnoszącego ten środek prawny, załatwienie sprawy zostanie uchylonem, a do ponownego załatwienia wyznaczonym zostanie inny urzędnik względnie inna państwowa władza agrarna I inst.

#### Artykuł 247.

Postanowienia art. 246 mają zastosowanie do samorządowej organizacji rolniczej w sprawach, które załatwia z dziedziny publicznej administracji.

#### Artykuł 248.

Postanowienia art. 246 mają zastosowanie do członków i prezesów sądów administracyjnych dla spraw agrarnych z tem, że wniosek o wyłączenie postawić może każdy z podmiotów biorących w sprawie udział w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego. Wniosek o wyłączenie postawić należy na piśmie przed rozprawą lub ustnie do protokołu na rozprawie jawnej.

Wniosek o wyłączenie postawiony po rozprawie nie będzie uwzględnionym.

Prezes sądu administracyjnego dla spraw agrarnych powołuje w miejsce wyłączonego członka sądu jego zastępcę, gdyby zaś sam miał być wyłączonym, oddaje sprawę swemu zastępcy, a gdyby i ten miał być wyłączonym, odnosi się do prezesa wyższej instancji celem wyznaczenia innego sądu.

Przeciwko decyzji wyłączającej niema środka prawnego. '

#### Artykuł 249.

Uprawniony do wniesienia środka prawnego od orzeczenia państwowej władzy agrarnej lub s. o. r., działającej w wykonaniu zadań publicznej administracji, może w środku prawnym, a biorący udział w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego może na piśmie przed rozprawą lub ustnie do protokołu na rozprawie przed sądem administracyjnym żądać wyłączenia, jeżeli ma dostateczną podstawę do powątpiewania w bezstronność mającego być wyłączonym. Decyzja zapada wówczas o rzeprowadzeniu potrzebnych dochodzeń.

### III. KOSZTA.

#### Artykuł 250.

Osobom prywatnym należy się od Skarbu Państwa względnie od samorządowej organizacji rolniczej, działającej w wykonaniu zadań publicznej administracji, zwrot kosztów podróży tudzież utrzymania i wynagrodzenia

za stratę czasu, jeżeli wezwane zostały dla udzielenia wyjaśnień potrzebnych państwowej władzy agrarnej względnie s. o. r., działającej w wykonaniu zadań publicznej administracji, do orzeczenia wydanego z urzędu.

#### Artykuł 251.

Koszta czynności przedsięwziętych na żądanie osoby prywatnej przez państwową władzę agrarną, lub s. o. r. działającą w wykonaniu zadań publicznej administracji, w sprawach toczących się z inicjatywy tej osoby, ponosi ta osoba prywatna. Należą tutaj przypadające wezwanym osobom koszta podróży tudzież utrzymania, wynagrodzenie za stratę czasu i wynagrodzenie za pracę.

Osoba prywatna ponosi także koszta prac technicznych zamówionych u państwowej władzy agrarnej lub u s. o. r. tudzież prac nie związanych z żadnym z postępowań określonych w ustawie. Koszta tych prac określi rozp. Ministra wzgl. regulamin uchwalony przez s. o. r.

#### Artykuł 252.

W postępowaniu przed sądem administracyjnym ponosi koszta świadków i znawców, choćby wezwani byli na wniosek właściciela nieruchomości, Skarb Państwa wzgl. s. o. r., jeżeli zaskarżenie sprawy od nich wyszło.

Jeżeli jednak koszta powstały wskutek niewłaściwego postępowania właściciela nieruchomości, w szczególności wskutek spóźnionego przytoczenia okoliczności faktycznych lub środków dowodowych i spowodowanej przez to zwłoki w załatwieniu sprawy, wynikające stąd koszta obciążają właściciela.

Właścicielowi nieruchomości nie należą się koszta bez względu na to, czy w sprawie przed sądem administracyjnym brał udział w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego, czy w innym charakterze.

Powyższe postanowienia mają zastosowanie i do innych osób prywatnych, którym ustawa dozwala w sprawie przed sądem administracyjnym brać udział w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego.

#### Artykuł 253.

W postępowaniu sądowo-administracyjnym ponosi koszta świadków i znawców właściciel nieruchomości, jeżeli sprawa weszła do sądu administracyjnego wskutek jego zaskarżenia.

Ma tutaj także zastosowanie art. 252 cz. 4.

**Artykuł 254.**

Obowiązek ponoszenia kosztów podróży, kosztów utrzymania, wynagrodzenie za stratę czasu i wynagrodzenie za pracę nakłada i wysokość ich określa prezes wedle postanowień tego kodeksu i rozporządzenia Ministra . . . . wzgl. regulaminu uchwalonego przez s. o. r.

Od decyzji prezesa nie ma środka prawnego.

**Artykuł 255.**

Koszta obciążające właściciela nieruchomości względnie osoby określone w art. 252 cz. 4., ściągnięte będą w trybie administracyjnym, jeżeli nie zapłacą ich w terminie oznaczonym przez prezesa, względnie, co do prac zamówionych wedle art. 250 cz. 2., w terminie określonym w rozp. Ministra wzgl. w regulaminie uchwalonym przez s. o. r.

**Artykuł 256.**

Swiadkom i znawcom może być przyznany zwrot kosztów podróży i utrzymania tudzież wynagrodzenie za stratę czasu, o ile żądania swe zgłoszą w tym dniu, na który zostali wezwani.

Znawcom może być przyznane wynagrodzenie za pracę, o ile zgłoszą swe żądania albo w dniu, na który zostali wezwani, albo też, o ile wyznaczono im termin do złożenia ekspertyzy na piśmie. przy składaniu tej ekspertyzy.

Niezgłoszenie żądania w powyższych terminach uważane będzie za zrzeczenie się prawa do zwrotu wymienionych kosztów.

Do art. 246 — 256.

Materia o wyłączeniu (art. 246 — 249) nie była dotychczas unormowaną. Sprawy kosztów (art. 250 — 256) poświęcone są art. 20 i 31 ustawy z dn. 11. 8. 1923 poz. 706 d. u. Rz. P. i § 34 rozp. M. R. R. z dn. 12. 3. 1924 poz. 281 d. u. Rz. P. Różnice między temi postanowieniami a projektem są widoczne.

W ciągu całego tego rozdziału poświęconego postępowaniu administracyjnemu, walczymy z niepoślednią trudnością: jak nazywać czynniki, które tu biorą udział. Uzmysłówszy sobie, że są to: państwowa władza agrarna, samorządowa organizacja rolnicza, sąd administracyjny w sprawach agrarnych, właściciel, członek wspólności agrarnej, właściciel gruntu służebnego

i właściciel gruntu panującego. Objąć te wszystkie czynniki nazwą „osoby“ nie możemy, bo państwowa władza nie jest osobą. Objąć je nazwą „strony“ nie chcemy, bo tę nazwę zachowujemy skrupulatnie tylko dla tych czynników, którym ustawa w postępowaniu przed sądami administracyjnymi — ale tylko tam — daje charakter strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego. Nie możemy mówić o „stronach interesowanych“, bo jest to określenie oparte na prawie podmiotowym, a my tego pojęcia nie możemy używać. System nasz oparliśmy na obiektywnych sytuacjach, budując na nich, a nie na prawie podmiotowym, przede wszystkim sądownictwo administracyjne w sprawach agrarnych. Oprócz tego takie np. określenie stron interesowanych, jakie daje § 17 rozp. M. R. R. z dn. 12. 3. 1924 poz. 281 d. u. Rz. P. („za osoby interesowane w rozumieniu art. 11 ustawy należy uważać takie osoby, których nabyte prawa zostały naruszone orzeczeniem“) jest za szerokim, bo obejmuje także wierzycieli hipotecznych i dzierżawców, a tych art. 11 ustawy z dn. 11. 8. 23 poz. 706 d. u. Rz. P. nie miał na myśli. Z konieczności trzeba się uciec do takich pojęć, jak „podmiot“, ale się nie jest wolnym od obawy, że „podmiot“ będzie się identyfikowało z „osobą“, co dawałoby fałszywe wyobrażenie. Już lepszym jest używanie „osoba prywatna“, bo wprawdzie przeciwstawieniem tego pojęcia nie jest osoba publiczna (bo władza agrarna nie jest osobą), ale to pojęcie daje wyraźnie do poznania, że nie są nią oznaczone: państwowa władza agrarna, samorządowa organizacja rolnicza i sąd administracyjny dla spraw agrarnych. Znowu musimy zaznaczyć, że idzie tu tylko o skrót w myśleniu i określaniu. Z samej nazwy, definicji, nic nie wypływa. Nie daje ona nic więcej, niż to, co w nią pozytywne ustawy włożyły. Po tym ogólnym ostrzeżeniu przejdźmy postanowienia art. 246 — 256 i oceńmy je właśnie z tego punktu widzenia, który nam nakazał uczynić powyższe ostrzeżenie. Odróżniamy dwa rodzaje postępowania: postępowanie administracyjne i sądowno administracyjne. W pierwszym właściciel nieruchomości, członek wspólności agrarnej, członek jednej ze spółek, które ten kodeks normuje, właściciel gruntu panującego lub służebnego — mogą, ale nie muszą stawać przed państwową władzą agrarną lub s. o. r. działającą w wykonaniu zadań administracji publicznej. Jeżeli stają przed niemi, to dla udzielenia im informacji, są źródłem, z którego one czerpią materiał do swego zarządzenia, orzeczenia, nakazu, zakazu. Inaczej jest w postępowaniu sądowno administracyjnym. Tutaj te osoby muszą być przesłuchane, jeżeli ustawa nadaje im charakter stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego. Ale w postępowaniu tem należy znowu odróżnić, czy ono toczy się z inicjatywy tych osób, czy też one przyłączają się do już toczącego się z inicjatywy państwowej władzy agrarnej lub s. o. r. Stosownie do tych ewentualności rozwiązać należy sprawę wyłączenia i kosztów.

1. Jeżeli mamy do czynienia z postępowaniem administracyjnym przed państwową władzą agrarną lub s. o. r., wykonywającą zadania publicznej administracji, to właściciel i wymienione wyżej osoby nie mają zasadniczo sposobności do wyłączenia kiedyś indziej, aż dopiero w środku prawnym, bo się ich nie „musi“ wysłuchać. Z tego powodu wyłączenia dokonać może tylko sam urzędnik, a właściciel i wymienione wyżej osoby dopiero w środku prawnym. To też postanawia art. 246 i 247. —

2. Inaczej jest w postępowaniu sądowno administracyjnym. Wzjąć w niem muszą udział te czynniki, którym ustawa na to pozwala w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego. Są nimi państwowa władza agrarna, s. o. r., właściciel i wymienione wyżej osoby. Wszystkie te czynniki mogą postawić wniosek o wyłączenie. Jak tych wszystkich uprawnionych do postawienia wniosku o wyłączenie objąć jedną nazwą? Art. 248 projektu czyni to przez użycie określenia: „podmioty biorące w sprawie udział w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“, komu zaś ten charakter służy, określa ustawa.

Art. 249 mówi o wyłączeniu tak w postępowaniu administracyjnym, jak i w postępowaniu sądowno administracyjnym. W pierwszym nie może z określonego tam powodu żądać swego wyłączenia sam urzędnik, może ono być uczynione z reguły tylko w środku prawnym. W drugim powinno być uczynione wedle art. 248. Tem się tłumaczy podwójne określenie użyte w art. 249.

Zbadajmy obecnie z powyższego punktu widzenia sprawę kosztów. I tutaj za podstawę służyć musi odróżnienie postępowania administracyjnego przed państwową władzą agrarną i s. o. r., działającą w wykonaniu zadań publicznej administracji, od postępowania sądowno administracyjnego, ale nadto odróżnić należy, czy postępowanie tak pierwsze, jak drugie, wszczęte zostało z urzędu, czy z inicjatywy prywatnej.

Skarb Państwa względnie s. o. r., działająca w wykonaniu zadań publicznej administracji, ponosi kosztą:

1. Koszta spowodowane zbieraniem materiału do orzeczenia. Zbiera ten materiał państwowa władza agrarna lub s. o. r., działająca w wykonaniu zadań publicznej administracji. Inne władze dostarczają go bez kosztów. Należy się więc ona tylko osobom prywatnym i tutaj nie potrzebujemy odróżniać, w jakim charakterze zostały wezwane. Ponieważ jest to postępowanie administracyjne, a nie sądowno administracyjne, przeto nie możemy tutaj mówić o stronach i świadkach. W każdym razie art. 250 obejmuje i te osoby, które przeciwko wydać się mającemu orzeczeniu mają środek prawny. W tem właśnie tkwi waga tego artykułu.

2. Jeżeli natomiast sprawa toczy się przed państwową władzą agrarną lub s. o. r., działającą w wykonaniu zadań publicznej administracji, z ini-



cjatywy osoby prywatnej, to koszta spadają na tę osobę prywatną. Art. 251 ma zastosowanie do postępowania administracyjnego, a nie sądcwo administracyjnego, nie należy więc mówić ani o stronach ani o świadkach, a tylko o osobie żądającej pewnej czynności powodującej koszta i o osobach wezwanych.

3. Art. 252 i 253 projektu odnoszą się do postępowania sądowo administracyjnego. Odróżnić w niem musimy dwa przypadki:

a) sprawa dostała się do sądu administracyjnego wskutek zaskarżenia przez państwową władzę agrarną lub s. o. r. w jej charakterze publicznym. Właściciel może w niej brać udział w charakterze, użyjmy porównania z procesu sądowo cywilnego, interwenjenta głównego lub ubocznego. Wówczas koszta ponosi Skarb Państwa lub s. o. r., jeżeli ona zaskarżyła sprawę, choćby te koszta były spowodowane wnioskami właściciela. Właścicielowi nie należą się żadne koszta,

b) Sprawa dostała się do sądu administracyjnego z inicjatywy właściciela. Wówczas koszta świadków i znawców ponosi właściciel.

#### IV. DORECZENIE. .

##### Artykuł 257.

**Wezwania i zawiadomienia, wychodzące od państwowych władz agrarnych, samorządowych organizacyj rolniczych, wykonywujących zadania administracji publicznej, i sądów administracyjnych winny być doręczone albo za pośrednictwem władz gminnych wzgl. magistratów albo też przez pocztę, zależnie od miejscowych warunków.**

##### Artykuł 258.

**Wezwania i zawiadomienia winny zawierać imię i nazwisko osoby wzywanej lub zawiadamianej, jej adres, miejsce i termin stawienia się, charakter, w jakim zostaje wezwana, oznaczenie sprawy, do której zostaje wezwana, i skutki niestawiennictwa.**

**Korespondencja między władzami odbywa się wedle właściwych obowiązków przepisów.**

##### Artykuł 259.

**Osobom prywatnym, biorącym udział w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego w postępowaniu sądowo administracyjnym, do którego są wzywane wzgl. o którym się je zawiadamia, doręcza**

się zawiadomienia i wezwania do rąk własnych lub do rąk pełnomocnika ustanowionego przez stronę.

Doręczenia urzędowi państwowym lub samorządowym uskutecznią się do rąk przełożonego lub ustanowionego do odbioru doręczeń funkcjonariusza.

Doręczenia korporacjom, stowarzyszeniom, spółkom i zakładom, uskutecznią się w lokalu biurowym do rąk którejkolwiek z osób do zastępstwa uprawnionych.

#### Artykuł 260.

Osoby prywatne, biorące udział w postępowaniu sędow administracyjnym w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego. i ich pełnomocnicy obowiązani są zawiadomić o każdej zmianie swego adresu w czasie trwania sprawy. W razie zaniedbania tego obowiązku wysłanie pod poprzednim adresem ma skutek prawny doręczenia.

#### Artykuł 261.

Doręczenie uskutecznią się w mieszkaniu, biurze, w lokalu przemysłowym; osobom nie mającym ani mieszkania ani takiego biura lub lokalu, doręcza się gdziekolwiek.

#### Artykuł 262.

Doręczenia osobom wojskowym w służbie czynnej niżej oficera uskutecznią się przez władzę bezpośrednio przełożoną.

Przepis ten ma zastosowanie także do funkcjonariuszy policji państwowej i straży celnej.

#### Artykuł 263.

W dni niedzielne i świąteczne, jakoteż w porze nocnej, doręczać można tylko w wyjątkowych wypadkach, na mocy specjalnego zarządzenia przełożonego władzy wzywającej.

#### Artykuł 264.

Do doręczenia wezwań i zawiadomień świadkom i znawcom mają zastosowanie art. 257, 258, 261, 262, 263.

Jeżeli doręczenie wezwania lub zawiadomienia świadka lub znawcy nie może nastąpić do rąk własnych, wówczas doręczyciel może uskutecznić

doręczenie do rąk wspólnie z nią zamieszkałego dorosłego członka rodziny lub służby, a w braku tych osób, do rąk zarządcy domu, lub właściciela mieszkania, jeżeli są gotowi przyjąć doręczenie.

Osobom, których doręczyciel nie zastanie w ich lokalu biurowym, doręczenie można skutecznie do rąk kogokolwiek z personelu biurowego.

#### Artykuł 265.

Do osób prywatnych, które państwowa władza agrarna lub s. o. r. działająca w wykonaniu zadań publicznej administracji, wzywa dla zebrania materiału potrzebnego do orzeczenia, mają w sprawie doręczania wezwań i zawiadomień zastosowane przepisy art. 264.

#### Artykuł 266.

Wezwania i zawiadomienia, doręczane przez władze gminne względnie magistraty, winny być sporządzane w dwu jednobrzmiących egzemplarzach, z których pierwszy władza gminna wzgl. magistrat doręcza osobie wzywanej lub zawiadomionej wedle postanowień poprzednich artykułów, drugi zaś wraz z poświadczeniem odbioru niezwłocznie zwraca urzędowi wysyłającemu.

Gdyby doręczenie nie nastąpiło, władza gminna wzgl. magistrat winien jeden egzemplarz wywiesić w swym lokalu urzędowym na miejscu widocznym, drugi zaś zwrócić urzędowi wysyłającemu z uwagą o przyczynach nedoręczenia i o dniu wywieszenia w lokalu urzędowym.

Po otrzymaniu tej uwagi władza zawiadamiająca spowoduje odpowiednie ogłoszenie w dzienniku urzędowym Województwa.

#### Artykuł 267.

Wezwania i zawiadomienia wysyłane przez pocztę winny być sporządzone w jednym egzemplarzu. Do koperty zawierającej wezwanie winno być przymocowane zwrotne poświadczenie odbioru, które urząd pocztowy po doręczeniu pisma adresatowi niezwłocznie zwróci urzędowi wysyłającemu. Na „zwrotnem poświadczeniu odbioru“ (recepis zwrotny) władza wysyłająca winna wyszczególnić wszystkie akty i załączniki przesyłane w kopercie, oraz nazwę i adres władzy wysyłającej.

W razie nedoręczenia zawiadomienia lub wezwania urząd pocztowy winien niezwłocznie zwrócić je urzędowi wysyłającemu z uwagą o przyczynach nedoręczenia, urząd wysyłający zaś zarządzi doręczenie przez urząd gminny względnie magistrat wedle postanowienia zawartego w art. 265.

#### Artykuł 268.

Osobie nieznaney z miejsca pobytu doręczenie pism uskutecznia się przez publiczne obwieszczenie, a mianowicie przez wywieszenie w gmachu odnośnej władzy.

W przypadkach ważniejszych, a w szczególności gdy pismo zawiera wezwanie, należy obwieszczenie ogłosić w jednym lub kilku dziennikach według uznania prezesa. W ogłoszeniu należy wskazać władzę, strony, przedmiot sprawy i cel posiedzenia, do którego wezwanie się odnosi.

Z upływem miesiąca od wywieszenia obwieszczenia w gmachu odnośnej władzy, lub od ostatniego ogłoszenia w dziennikach, uważa się doręczenie za dokonane.

#### Artykuł 269.

Jeżeli pismo jest tego rodzaju, że skutkiem jego może być przedsięwzięcie przez adresata pewnej czynności, której zaniedbanie naraziłoby go na szkodę, a miejsce jego pobytu jest nieznané, odnośna władza wysyłająca zwróci się do sądu z wezwaniem o ustanowienie kuratora do zastępowania nieobecnego do chwili jego zgłoszenia się lub mianowania przezeń pełnomocnika.

Ustanowienie kuratora ma być ogłoszonym w dziennikach wedle postanowienia poprzedniego artykułu.

#### Artykuł 270.

Jeżeli osoba wzywana lub zawiadamiana mieszka zagranicą, a miejsce jej zamieszkania jest wiadome, doręczenie następuje przez konsulaty w trybie właściwym.

#### Artykuł 271.

W trybie, określającym doręczanie wezwań i zawiadomień, doręcza się także orzeczenia państwowej władzy agrarnej, samorządowych organizacji rolniczych, o ile działają w sprawach publicznej administracji, i sądów administracyjnych w sprawach agrarnych.

#### Artykuł 272.

Ilekróć w powyższych artykułach (257—270) mowa jest o władzy, rozumieć należy tak państwowe władze agrarne, jak samorządowe orga-

nizacje rolnicze, o ile spełniają zadania publicznej administracji, jak wreszcie sądy administracyjne w sprawach agrarnych.

Do art. 257 — 272.

Postanowienia zawarte w art. 257 — 272 systemizują i uzupełniają postanowienia zawarte w art. 19 ustawy z dn. 11. 8. 1923 poz. 706 d. u. Rz. P. i §§ 27 do 33 rozp. M. R. R. z dn. 12. 3. 1924 poz. 281 d. u. Rz. P.

Projekt trzyma się określonego już wyżej rozróżnienia między postępowaniem administracyjnym a sądowno administracyjnym. W tem ostatniem wyodrębnia osoby, które biorą w niem udział w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego i poleca doręczać im pisma do rąk własnych (art. 259). Natomiast świadkowie i znawcy w postępowaniu sądowno administracyjnym (art. 264) i osoby wzywane w postępowaniu administracyjnym (nie sądowno administracyjnym, art. 265) traktowane są co do doręczeń inaczej, projekt bowiem nie uważa za konieczne doręczania do własnych rąk (art. 264).

## V. TERMINY.

### Artykuł 273.

Bieg terminu wyznaczonego przez państwową władzę agrarną, s. o. r. w wykonaniu zadań publicznej administracji, sąd administracyjny w sprawach agrarnych lub przez ustawę rozpoczyna się od doręczenia względnie ogłoszenia odnośnej uchwały osobom, którym termin został wyznaczony.

Przy obliczaniu terminu wyznaczonego na dnię nie wlicza się dnia, od którego bieg terminu się zaczyna.

Terminy oznaczone na tygodnie, miesiące lub lata, kończą się w dniu odpowiadającym nazwą lub datą początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było, w ostatnim dniu tegoż miesiąca.

Termin, którego koniec przypada na niedzielę lub święto, przedłuża się o następny dzień powszedni.

Nadanie pisma na pocztę państwową uważa się narówni z wniesieniem go do sądu.

### Artykuł 274.

Termin, który nie jest wyznaczony przez ustawę, może prezes z ważnej przyczyny przedłużyć na prośbę osoby, dla której został wyznaczony, wniesioną przed upływem terminu.

### Artykuł 275.

**Omieszkanie terminu wyznaczonego przez państwową władzę agrarną lub s. o. r. w wykonaniu zadań publicznej administracji pociąga za sobą określone w ustawie użycie przymusu celem wywołania omieszkanego skutku.**

**Omieszkanie terminu wyznaczonego podmiotowi mającemu charakter strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego, pociąga za sobą ten skutek, że czynności, dla której dokonania obowiązuje termin, strona nie może przedsięwziąć później z skutkiem prawnym.**

**Omieszkanie terminu wyznaczonego przez ustawę do wniesienia środka prawnego pociąga za sobą odrzucenie a limine wniesionego później środka prawnego.**

### Artykuł 276.

**Jeżeli ustawa inaczej nie postanawia, można w przypadku określonym w art. 275 cz. 2 prosić o przywrócenie omieszkanej czynności, jeżeli omieszkanie nastąpiło bez winy.**

**Pismo z prośbą o przywrócenie powinno być wniesione do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych, w którym omieszkana czynność miała być dokonana, w ciągu dwóch tygodni od czasu ustania przyczyny omieszkania. W piśmie tem należy podać przyczyny uzasadniające prośbę. Sąd administracyjny po zbadaniu ich orzeka ostatecznie o prośbie.**

**Prośba o przywrócenie nie wstrzymuje postępowania ani wykonalności orzeczenia, o ile odnośna władza nie postanowi inaczej.**

### Do art. 273 — 276.

Rozróżnienie między postępowaniem administracyjnym a sądowno-administracyjnym odbija się wyraźnie w sprawie omieszkania terminu. W postępowaniu administracyjnym państwowa władza agrarna lub s. o. r., o ile wykonywa publiczną administrację, może użyć przymusu, aby omieszkana czynność została dokonana. Stawienie się więc np. przed władzą może być określone w ustawie środkami egzekucyjnymi wymuszone. Inaczej jest w postępowaniu sądowno-administracyjnym. Tutaj omieszkanie czynności pociąga za sobą ten skutek, że ta czynność nie może już być przedsięwzięta po terminie z skutkiem prawnym. Nie stawienie się więc np. na rozprawie pociąga za sobą zaoczne orzeczenie. O terminach mówi w dotychczasowym ustawodawstwie art. 11 cz. 1 i 16 cz. 1 ustawy z dn. 11. 8. 1923 poz. 706 d. u. Rz. P. O odrzuceniu odwołania wniesionego po terminie mówi § 19 rozp. R. M. z dn. 12. 3. 1924 poz. 261 d. u. Rz. P.

## VI. PRZYGOTOWANIE DO ORZECZENIA.

### Artykuł 277.

Państwowa władza agrarna i s. o. r., działająca w wykonaniu zadań publicznej administracji, zbiera z urzędu materiały, potrzebny wedle jej uznania do wydania orzeczenia, przez przesłuchanie osób, które mogą udzielić potrzebnych faktycznych danych, przez zasięganie fachowych opinii, oględziny i przez dokumenty. Nie jest krępowaną niczyjemi wnioskami, ani też nie jest obowiązana trzymać się jakiegos ustawowego porządku w zbieraniu tego materiału.

Wolno osobom prywatnym z własnej inicjatywy donieść państwowej władzy agrarnej lub s. o. r., działającej w wykonaniu zadań publicznej administracji, o faktach, które mogą wywołać działalność tej władzy wzgl. tej s. o. r. lub rozpocząć już uzupełnić, zmienić lub uchylić.

## VII. ROZPRAWA PRZED SĄDEM ADMINISTRACYJNYM W SPRAWACH AGRARNYCH.

### Artykuł 278.

Sąd administracyjny w sprawach agrarnych przygotowuje materiał do orzeczenia na rozprawie. Jednakże już przed rozprawą może prezes wydać w sprawie dostarczenia materiału potrzebnego do orzeczenia te zarządzenia, które wedle jego uznania przyczynią się do skrócenia i uproszczenia rozprawy.

Rozprawa winna być dla każdej indywidualnie oznaczonej sprawy rozpisana na 14 dni naprzód, a akta jej winny przez ten czas być dostępne członkom sądu i wezwanym na rozprawę osobom.

### Artykuł 279.

Rozprawa przygotowująca materiał do orzeczenia sądu administracyjnego w sprawach agrarnych jest jawną.

Rozprawa może się odbyć tylko przy pełnym składzie sądu, którego wszystkich członków i dwóch zastępców należy wezwać na 14 dni naprzód. Gdyby któryś z członków usprawiedliwił swą nieobecność przed rozprawą w takim czasie, że możliwem by było powołanie zastępcy, należy wezwać dalszego zastępcę.

Na rozprawę powinny być wezwane określone w art. 280 osoby wzgl. władze tudzież świadkowie, znawcy i powinny być przedłożone dokumenty.

Prezes wyznacza referenta, który referatem swym rozpoczyna rozprawę.

Rozprawą kieruje prezes sądu. Otwiera on, prowadzi i zamyka rozprawę, udziela głosu, zadaje stronom, świadkom i znawcom pytania, udziela członkom sądu i dwom ich zastępcom, stronom i znawcom pozwolenie na zadawanie pytań, ogłasza uchwały i orzeczenia.

Przewodniczącemu służy względem stron, ich zastępców i wogóle wobec osób obecnych na rozprawie, nie stosujących się do jego zarządzeń i zakłócających porządek rozprawy, prawo wymierzania kar porządkowych, po poprzednim upomnieniu. Karami są: grzywny od 25 do 250 zł. na rzecz Skarbu Państwa i wydalenie z sali posiedzeń.

Od zarządzeń przewodniczącego w toku rozprawy jest odwołanie do sądu, który rozstrzyga bez prawa dotkniętej zarządzeniem osoby do dalszego odwołania.

#### Artykuł 280.

Na rozprawę winny być pod rygorem nieważności wezwane osoby, względnie władze, które ustawa nakazuje wezwać bądź dla tego, że są inicjatorami wytoczenia sprawy przed sądem administracyjnym, bądź dla tego, że przez swe stanowisko stały się przyczyną tego wytoczenia, bądź wreszcie z tego powodu, że sprawa odnosi się do nieruchomości, której są właścicielami.

Osobom powyższym służy aż do zamknięcia rozprawy, pod rygorem nieważności, prawo przytaczania faktycznych okoliczności i dowodów na uzasadnienie swych wniosków lub w celu odparcia twierdzeń i wniosków przeciwnych. Jednakże prezesowi służy prawo odrzucenia środków dowodowych, jeżeli ofiarowano je jedynie w celu przewłoki.

Na równi z właścicielami nieruchomości, o których mówi część pierwsza tego artykułu, ustawa może w oznaczonych przez siebie sprawach nakazać wezwanie osób mających na nieruchomości inne prawa.

Wymienione wyżej osoby mogą być zastąpione przez pełnomocników, obok których mogą się jawić na rozprawie, a muszą, jeżeli sąd wezwał je do osobistego stawiennictwa. Pełnomocnictwo może być złożone ustnie do protokołu rozprawy.

#### Artykuł 281.

Osoby wzgl. władze, które wedle art. 280 winny być pod rygorem nieważności wezwane na rozprawę, mogą, jeżeli się na niej nie jawiły, wnieść przeciwko zaocznemu orzeczeniu, do sądu, który je wydał,



w ciągu dwóch tygodni od jego doręczenia, sprzeciw, w którym podać winny to, co wskutek zaoczności przytoczyć zaniedbały.

Sprzeciw, nie odpowiadający temu wymaganiu, albo wniesiony po terminie, będzie odrzucony przez prezesa.

Po przyjęciu sprzeciwu prezes wyznacza termin do rozprawy oraz zarządza doręczenie sprzeciwu osobom wzgl. władzom wymienionym w art. 280.

Przy samem założeniu sprzeciwu, jak również później, dopóki sąd nie wyda nowego orzeczenia, strona może żądać zawieszenia nadanego orzeczeniu zaocznemu rygoru natychmiastowej wykonalności.

Wniosek ten sąd rozstrzygnie najpóźniej w ciągu dni 3-ch.

Jeżeli ponowne orzeczenie zapadnie w całości zgodnie z orzeczeniem zaocznem, sąd utrzymuje je w mocy; w przeciwnym razie sąd uchyla orzeczenie zaoczne i wydaje nowe orzeczenie.

Koszta postępowania zaocznego ponosi strona, która w zaoczność popadła, choćby następnie orzeczenie zaoczne uchylono.

#### Artykuł 282.

Prezes zamyka rozprawę, gdy uzna sprawę za dostatecznie wyjaśnioną. Jednakże zamkniętą już rozprawę sąd może aż do wydania orzeczenia otworzyć na nowo, jeżeli po jej zamknięciu okażą się niezbędnymi jeszcze dodatkowe wyjaśnienia stron lub dodatkowe dowody.

#### Artykuł 283.

Protokół z każdego posiedzenia sądowego spisuje podczas rozprawy protokulant pod kierunkiem prezesa. Protokół powinien zawierać:

- 1) oznaczenie sądu, miejsca i czasu rozprawy;
- 2) nazwiska sędziów i protokulanta;
- 3) oznaczenie sprawy;
- 4) nazwiska osób wzgl. władz obecnych na rozprawie;
- 5) wzmiankę o jawności lub tajności rozprawy;
- 6) przebieg rozprawy;
- 7) uchwały sądu ogłoszone w toku rozprawy.

#### Artykuł 284.

Na wniosek biorącej udział w rozprawie wedle art. 280 osoby wzgl. władzy i na jej wyłączny koszt, sąd może celem dosłownego zapro-

tokułowania przebiegu rozprawy lub jej części przybrać zaprzysiężonego stenografa, który niezwłocznie po zakończeniu rozprawy przełoży stenograf na zwykłe pismo i odda prezesowi.

#### Artykuł 285.

Wymienione w art. 280 osoby wzgl. władze mogą żądać sprostowania lub uzupełnienia protokołu, przyczem od zarządzenia prezesa można odwołać się do sądu, natomiast od uchwały sądu niema oddzielnego środka prawnego.

#### Artykuł 286.

O tem, czy przy rozprawie przestrzegano przepisanych form, rozstrzyga wyłącznie protokół.

Do art. 277 — 286.

Dopiero art. 277 — 286 rzucają właściwe światło na te dwa rodzaje postępowania, które staramy się najtroskliwiej oddzielić i których zasadnicze różnice staramy się wydobyć.

Przed państwową władzą agrarną i s. o. r., działającą w wykonaniu zadań publicznej administracji, nie toczy się „rozprawa“, niema stron, świadków, znawców, dowodów, ale wszystko to są określenia pożyczone z procesu cywilnego sądowego, mającego służyć jako porównanie, ale nic więcej. Jeżeli te władze przesłuchują pewne osoby, zasięgają opinii od fachowców i t. d., to tylko dla tego, aby się poinformować, aby zebrać materiał potrzebny dla orzekania. Nie możemy się obyć bez używania określenia „strona“, gdy w sprawach agrarnych myślimy o właścicielu nieruchomości. A jednak w postępowaniu administracyjnem nie jest „stroną“, ale takim samym informatorem władzy, jak każda inna osoba nim być może. Z tego powodu art. 277 mówi tylko o „przygotowaniu do orzeczenia“, a nie o rozprawie, unika określeń „świadek, znawca, strona, dowód“, bo to są wszystko określenia procesowe, a tu procesu niema, niema bowiem „strony“. Czemże więc jest „strona“, czem jest to pojęcie, tak ważne, że od niego zależnym jest cały system?

Stroną w rozumieniu cywilnego procesu sądowego jest ta osoba względnie władza (urząd), która na rozprawę musi być wezwana, której musi być daną możność przytaczania na niej faktycznych okoliczności i dowodzenia ich i która w razie niejawienia się na rozprawie, mimo wezwania, ma prze-

ciw zaocznemu orzeczeniu sprzeciw. Ilekroć osoba względnie władza ma to stanowisko, tylekroć władza, przed którą sprawa się toczy, jest sądem, a osoba wzgl. władza, mająca to stanowisko, jest stroną. Kto ma to stanowisko, oznacza ustawa. W sprawach agrarnych, jak już mówiliśmy i jak w rozdziale trzecim dokładnie wykażemy, ma to stanowisko:

1. państwowa władza agrarna, ilekroć wedle ustawy może wydać orzeczenie tylko na podstawie wniosku s. o. r., a wniosek ten odrzuca i o rozstrzygnięcie zwraca się do sądu admin.,

2. s. o. r., ilekroć w powyższej sytuacji wniosek jej jest odrzucony przez państwową władzę agrarną, a ta ostatnia nie ma interesu w zwróceniu się o rozstrzygnięcie do sądu adm.,

3. właściciel nieruchomości, której dotyczy wniosek wzgl. ma dotychczas orzeczenie, i to, zależnie od sytuacji, albo samodzielnie albo—używamy porównania — jako interwenient główny lub uboczny,

4. wreszcie w pewnych sprawach, które ustawa zwraca do sądu administracyjnego, może być przez tę ustawę przyznanem stanowisko strony członkowi wspólności agrarnej, członkowi spółki agrarnej, właścicielowi gruntu panującego i służebnego.

Stosownie do powyższych danych mówimy w artykułach o sądzie administracyjnym o „osobach i władzach“, mając na myśli jako „osoby“ wymienionych wyżej od 1 do 4 (bo i s. o. r. jest osobą), a rozumiejąc przez „władzę“ państwową władzę agrarną. Moglibyśmy wprowadzić i tę ostatnią podciągnąć pod pojęcie „osoby“ uważając ją za reprezentantkę Skarbu Państwa, ale boimy się nieporozumień, Skarb Państwa bowiem może występować także jako właściciel (zastępowany jest wówczas przez Prokuraturę Generalną). Takie określenie sądu administracyjnego i „strony“ nie jest w nauce bezspornem. Dzieje się jednak tak dlatego, że nauka operuje pozytywnym ustawodawstwem, jako materiałem, a to rozwija się stosownie do potrzeb, a nie wedle z góry obmyślonych konstrukcyj. My jednak tworzymy dopiero to pozytywne ustawodawstwo i korzystając z dotychczasowych wyników nauki i doświadczenia, winniśmy dać rzeczy możliwie najjaśniejsze i możliwie najściślej sprecyzowane.

Jaka jest korzyść tak pojętego sądownictwa administracyjnego.

Uważam sądownictwo administracyjne za najwyższy dotychczas osiągnięty środek kontroli rządu. Dopuszczenie obywateli do rządzących organów nie jest wystarczającym środkiem (jako członków Trybunałów, Komisyj albo jako rady przyboczne, opiniodawcze etc.). Ten obywatel musi mieć głos, cuius res agitur. Ale i tu znowu proste wysłuchanie go przez urząd nie jest dostatecznem. Dlatego nadać mu trzeba formy sądowe. To właśnie czyni sądownictwo administracyjne przez swoją koncepcję „strony“, jakieśmy ją wyżej określili.

## 8. DOWODY W POSTĘPOWANIU SĄDOWO-ADMINISTRACYJNEM.

### Artykuł 287.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych przeprowadza dowody z urzędu lub na wniosek osób względnie władz, biorących udział w postępowaniu sądowo-administracyjnym w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego.

### Artykuł 288.

Wiarogodność i wagę dowodów sąd administracyjny dla spraw agrarnych ocenia według swego przekonania na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału.

### Artykuł 289.

Przeprowadzenie dowodów odbywa się przed sądem administracyjnym dla spraw agrarnych, który ma wydać orzeczenie. Wyjątek stanowią przypadki, w których to nie jest możliwe z powodu natury dowodu lub spowodowałyby koszta zbyt wielkie.

W tych przypadkach sąd poleci jednemu lub kilku swym członkom przeprowadzenie dowodu. Jednemu z nich, którego sąd oznaczy, służyć przy tej czynności prawa prezesa,

Sądowi administracyjnemu dla spraw agrarnych II i III instancji służy prawo polecenia sądowi I inst., aby przeprowadził dowód w wyżej określonych przypadkach.

### Artykuł 290.

Fakty, które mają być udowodnione, i środki dowodowe winien sąd w uchwale przed przeprowadzeniem dowodu oznaczyć. Sąd nie jest jednak związany tą uchwałą dowodową, może ją stosownie do okoliczności uchylić, uzupełnić lub zmienić.

### Artykuł 291.

Świadcami nie mogą być:

1) osoby, niezdolne do spostrzegania lub do komunikowania swych spostrzeżeń;

2) kapłani co do faktów, które im zostały zakomunikowane na spowiedzi lub pod tajemnicą duchowną;

3) wojskowi i urzędnicy państwowi, nie zwolnieni od zachowania tajemnicy urzędowej, o ileby zeznanie ich miało być połączone z jej naruszeniem.

#### Artykuł 292.

Nikt nie ma prawa odmówić zeznań w charakterze świadka z wyjątkiem:

1) małżonkowi osób biorących udział w postępowaniu sądowo-administracyjnym w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego, ich wstępnych, zstępnych i rodzeństwa, powinowatych w tym samym stopniu oraz osób, pozostających ze stronami w stosunku przysposobienia;

2) gdyby zeznanie miało dotyczyć okoliczności, których ujawnienie mogłoby narazić świadka lub jego bliskich, wymienionych w punkcie pierwszym, na hańbę, odpowiedzialność karną lub ruinę majątkową;

3) gdyby zeznanie mogło być połączone z pogwałceniem tajemnicy zawodowej prawnie uznanej.

#### Artykuł 293.

Z przyczyn, z których można żądać wyłączenia członka sądu administracyjnego dla spraw agrarnych (art. 249), może osoba prywatna lub władza, biorąca udział w postępowaniu w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego, żądać wyłączenia świadka od przesłuchania.

#### Artykuł 294.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych może uchwalić przesłuchanie świadka pod przysięgą, którą jednak odbiera i przeprowadza przesłuchanie właściwy sąd. Tak odebranie przysięgi, jak i przesłuchanie świadka, odbywa się wedle przepisów procesu cywilnego.

Nie składają przysięgi świadkowie za zgodą wszystkich biorących udział w postępowaniu w charakterze stron, małoletni do lat 14 oraz osoby skazane wyrokiem prawomocnym za fałszywe zeznanie lub krzywoprzysięstwo,

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych przesyła właściwemu sądowi wraz z aktami sprawy fakty, na które świadek ma być przesłuchany.

#### Artykuł 295.

Za niestawienie się bez usprawiedliwionej przyczyny świadkowie ulegają karze grzywny do 100 złotych, przyczem wzywani są powtórnie,

a w razie ponownego niestawienia się ulegają grzywnie do 200 złotych i mogą być sprowadzeni do sądu przymusowo.

Za nieuzasadnioną odmowę zeznań lub przysięgi, świadek ulega karze do 200 zł.

#### Artykuł 296.

W ciągu dni 7 od daty ogłoszenia mu uchwały, skazującej go na karę za niestawiennictwo, świadek może usprawiedliwić swe niestawiennictwo i w tym przypadku sąd zwolni go od grzywny i od przymusowego sprowadzenia.

#### Artykuł 297.

Dokumenty, sporządzone przez urzędników lub osoby zaufania publicznego w zakresie ich działania, stanowią dowód prawdziwości zawartych w nich zaświadczeń, co jednak nie wyłącza dowodu przeciwnego.

Moc dowodową wszelkich innych dokumentów ocenia sąd według swobodnego uznania.

#### Artykuł 298.

Dowód z dokumentu nie może być dopuszczony z urzędu, jeżeli osoby wzgl. władza, biorące udział w postępowaniu w charakterze strony, sprzeciwiają się jego dopuszczeniu.

#### Artykuł 299.

Dokument, przedstawiony przez jedną z osób wzgl. władzę, biorących udział w postępowaniu w charakterze stron, może służyć jako dowód na korzyść strony przeciwnej, choćby strona, która dokument złożyła, zrzekła się następnie tego środka dowodowego.

#### Artykuł 300.

Powołujący się na dokument, powinien go złożyć sądowi w oryginale, chyba że inni biorący udział w postępowaniu w charakterze stron i sąd poprzestaną na odpisie.

#### Artykuł 301.

Każdy biorący udział w postępowaniu w charakterze strony, na żądanie drugiej strony lub sądu, obowiązany jest przedstawić znajdujący się

w jego posiadaniu dokument, stanowiący dowód okoliczności spornej między stronami.

Stronie wolno odmówić przedstawienia dokumentu, jeżeli ujawnienie jego treści może narazić ją samą lub jej bliskich, wymienionych w punkcie pierwszym artykułu 292, na odpowiedzialność karną, na hańbę lub ruinę majątkową, albo pociągnąć za sobą wykroczenie przeciwko tajemnicy służbowej lub zawodowej prawnie uznanej, tudzież z innych równie ważnych przyczyn. Wszelako i w tych wypadkach stronie nie wolno odmówić przedstawienia dokumentu, jeżeli obowiązana jest do tego z mocy prawa cywilnego lub gdy dokument wystawiony jest w wspólnym interesie obu stron, albo wreszcie jeżeli również strona przeciwna powołała się na ten dokument.

#### Artykuł 302.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych może z urzędu lub na wniosek biorących udział w postępowaniu w charakterze stron wezwać jednego lub więcej znawców.

Jeżeli powołany znawca nie jest sądowym zaprzysiężonym znawcą lub gdy wszyscy biorący udział w postępowaniu w charakterze stron nie zwołnią go od przysięgi, zostanie po złożeniu opinii na żądanie sądu administracyjnego dla spraw agrarnych zaprzysiężonym przez właściwy sąd wedle przepisów procedury cywilnej.

#### Artykuł 303.

Osoba, wyznaczona na znawcę, może nie przyjąć włożonego na nią obowiązku z tych samych powodów, jakie uprawniają świadka do odmówienia zeznań, a nadto z powodu przeszkody, która jej uniemożliwia spełnienie ekspertyzy.

Biorącym udział w postępowaniu w charakterze stron wolno, aż do chwili przystąpienia do ekspertyzy, zażądać wyłączenia znawców z tych samych przyczyn, z jakich można żądać wyłączenia sędziów.

Po przystąpieniu do ekspertyzy, żądanie wyłączenia znawcy może być wniesione tylko o tyle, o ile przyczyna wyłączenia nie była wcześniej wiadoma stronie.

#### Artykuł 304.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych, dopuszczając dowód z znawców, orzeknie zarazem, czy opinia ma być złożona ustnie na rozprawie, czy pisemnie.

W każdym razie opinia winna obejmować uzasadnienie, chyba że dotyczy się przedmiotów o charakterze opisowym lub stwierdza ceny targowe.

#### Artykuł 305.

Gdy sąd administracyjny dla spraw agrarnych uzna opinię za niewystarczającą, może zażądać od znawców wyjaśnień, a w razie potrzeby nakazać nową opinię przez tych samych lub innych znawców.

#### Artykuł 306.

Za nieusprawiedliwione niestawienie się do sądu, odmowę złożenia opinii lub opóźnienie w jej złożeniu znawca ulega grzywnie do 200 zł.

#### Artykuł 307.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych może zarządzić oględziny bez udziału lub z udziałem znawców, a stosownie do okoliczności i w połączeniu z przesłuchaniem świadków.

#### Artykuł 308.

Jeżeli po wyczerpaniu lub z braku środków dowodowych fakty sporne, istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, pozostały niewyświetlone, sąd może z urzędu lub na wniosek jednego z biorących udział w postępowaniu w charakterze strony zarządzić dla wyświetlenia tych faktów przesłuchanie pod przysięgą właściciela biorącego udział w postępowaniu w charakterze strony. Właściciel nie biorący udziału w charakterze strony może być słuchanym, jako świadek, bez powyższych ograniczeń, ilekroć sąd uzna to za potrzebne.

Przysięgę od właściciela, przesłuchiwanego jako strona, odbiera od niego sąd właściwy, któremu sąd administracyjny dla spraw agrarnych prześle wraz z aktami fakty, na które ma być przesłuchany.

Na równi z właścicielem stoją inne osoby, mające na danej nieruchomości prawa rzeczowe, którym ustawa pozwala brać udział w postępowaniu w charakterze stron.



## 9. ORZECZENIA I UCHWAŁY.

### Artykuł 309.

Do orzeczeń państwowej władzy agrarnej i samorządowej organizacji rolniczej, o ile działa w wykonaniu zadań publicznej administracji, mają zastosowanie przepisy o postępowaniu przed państwowymi władzami administracyjnymi.

### Artykuł 310.

Uchwały i orzeczenia sądów administracyjnych dla spraw agrarnych zapadają przy pełnym składzie sądu większością głosów.

Powołani dwaj zastępcy biorą udział w całym postępowaniu i mają prawo żądać wyjaśnień, nie głosują jednak, chyba że wstąpili w miejsca nieobecnych członków sądu.

### Artykuł 311.

Orzeczenie Sądu administracyjnego zapada po zamknięciu rozprawy i jest stanowczym rozstrzygnięciem sprawy, która była przedmiotem rozprawy.

Rozstrzygnięcie kwestyj wyłaniających się w toku rozprawy, jak nie mniej stwierdzenie, że sprawa została umorzona z powodu wycofania jej z pod orzecznictwa sądu, następuje w formie uchwały.

Orzeczenia przygotowane być mają zawsze na piśmie, uchwały zaś tylko wówczas, gdy ustawa dopuszcza odwołanie od nich lub gdy dają prawo żądania egzekucji.

Uchwały mogą być w ciągu rozprawy uchwalane i zmieniane stosownie do okoliczności.

### Artykuł 312.

Sąd administracyjny w sprawach agrarnych nie jest w swem orzeczeniu związany żądaniem żadnego z biorących udział w postępowaniu w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego.

### Artykuł 313.

Jeżeli w sprawie o wynagrodzenie za wywłaszczone grunty sąd administracyjny w sprawach agrarnych uzna, że ścisłe udowodnienie wysokości jest nie możliwe lub nader utrudnione, wówczas może w orzeczeniu zasą-

dzić odpowiednią sumę według swej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy.

#### **Artykuł 314.**

Orzeczenie Sądu administracyjnego w sprawach agrarnych poprzedza niejawną naradą, obejmującą dyskusję oraz głosowanie nad zapaść mającym orzeczeniem.

Uchwały Sądu administracyjnego zapadają również na niejawnym posiedzeniu.

#### **Artykuł 315.**

Prezes Sądu administracyjnego w sprawach agrarnych zbiera głosy według starszeństwa, poczynając od najmłodszego, sam zaś oddaje swój głos na końcu. Referent głosuje pierwszy.

W razie niejednomyslności, sporządza się z głosowania protokół, który nie jest dostępny dla stron i winien być osobno przechowanym lub dołączonym do aktów w zamkniętej kopercie.

Prezes ogłasza orzeczenie z istotnymi motywami.

Wydanie orzeczenia może być odroczone do dwóch tygodni. W tym przypadku nie będzie osobnego ogłoszenia orzeczenia.

Orzeczenie wiąże sąd od chwili ogłoszenia, a gdy ogłoszenia nie było, od chwili podpisania osnowy orzeczenia.

#### **Artykuł 316.**

Orzeczenie Sądu administracyjnego w sprawach agrarnych winno zawierać pouczenie o środkach prawnych i oznaczenie terminu, w którym mogą być wniesione.

To samo odnosi się do uchwał Sądu administracyjnego, jeśli ustawa pozwala na odwołanie się od nich.

#### **Artykuł 317.**

Orzeczenie Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych staje się skutecznym wobec biorących udział w postępowaniu w charakterze stron z chwilą, gdy im zostało doręczone,

## 10. Ś R O D K I P R A W N E.

### Artykuł 318.

Od orzeczenia państwowej władzy agrarnej, o. s. o. r., o ile działa w wykonaniu zadań publicznej administracji, tudzież od orzeczeń centralnej s. o. r., o ile działa w wykonaniu zadań publicznej administracji, może się osoba, której dotyczy zawarty w orzeczeniu nakaz lub zakaz lub na której stan majątkowy wpływa zawarte w nim stwierdzenie faktu lub prawa, odwołać do Ministerstwa . . . . w dniach 14 od dnia doręczenia.

Odwołanie wstrzymuje wykonanie orzeczenia.

### Artykuł 319.

Ministerstwo nie jest związane materiałem, który służył za podstawę orzeczenia niższej instancji, może polecić uzupełnienie go, może znieść orzeczenie, od którego się odwołano, i polecić wydanie nowego lub samo sprawę rozstrzygnąć.

### Artykuł 320.

Orzeczenie Ministerstwa . . . . wydane w drugiej instancji, może być zaskarżone do Najw. Tryb. Adm. wedle postanowień ustawy z d. 3/8 1922 poz. 600 d. u. R. P.

### Artykuł 321.

Od orzeczenia Sądu administracyjnego I inst. może się osoba lub władza, biorąca udział w postępowaniu w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego, odwołać do sądu administracyjnego I inst. w ciągu 14 dni od dnia doręczenia.

Odwołanie wstrzymuje wykonanie orzeczenia.

### Artykuł 322.

Sąd administracyjny drugiej instancji przeprowadza ponowną rozprawę, nie będąc niczem związanym podstawami, na których było opartem orzeczenie I inst., w szczególności nie jest związanym żadnym wnioskiem, roszczeniem, żądaniem zgłoszonym przez biorących udział w postępowaniu w charakterze stron, czy to na rozprawie w I instancji, czy w odwołaniu.

### **Artykuł 323.**

Jeżeli ustawa nie zakazuje, można się odwołać do sądu administracyjnego II inst. także i od uchwały sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I instancji.

W razie odwołania wstrzymanem zostaje wykonanie uchwały.

### **Artykuł 324.**

Odwołanie w wszystkich przypadkach unormowanych w poprzednich artykułach winno być wniesione do władzy, s. o. r. wzgl. sądu, do których orzeczenia wzgl. uchwały się odnosi.

### **Artykuł 325.**

Odwołanie może zawierać nowe fakty i dowody nie przytoczone przed sądem I instancji.

### **Artykuł 326.**

Państwowa władza agrarna, o, s. o. r. i c. o. r., lub sąd administracyjny I instancji odrzuca odwołanie z urzędu, jeżeli wniesione zostało po upływie przepisane go terminu.

Jeżeli odwołanie wniesione zostało w terminie, zostanie wraz z aktami przedłożonem właściwej wyższej instancji.

### **Artykuł 327.**

Orzeczenie Sądu administracyjnego jest nieważnem, jeżeli osoby wzgl. władza, które wedle ustawy mogą brać udział w postępowaniu w charakterze stron, nie zostały na rozprawę wezwane lub na niej nie była im daną możliwość rozprawiania się.

W razie uchylecia orzeczenia z powodu tej nieważności nie będzie jednak sprawa odesłaną do I instancji, ale sąd II instancji przeprowadzi sam ponownie rozprawę i sprawę rozstrzygnie w rzeczy samej.

### **Artykuł 328.**

Przeciw orzeczeniu Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych II inst. służy skarga kasacyjna do Najw. Trybunału Administracyjnego, chyba że ustawa wyraźnie ją wyklucza.

Jeżeli Sąd administracyjny II instancji zatwierdził orzeczenie sądu administracyjnego I instancji, skarga kasacyjna do Najw. Trybunału Administracyjnego służy tylko temu, kto się odwoływał od orzeczenia sądu administracyjnego I instancji.

#### Artykuł 329.

Skarga kasacyjna do Najw. Tryb. Adm. opiera się na niezastosowaniu lub niewłaściwym zastosowaniu przepisów prawnych.

Wnoszący skargę powinien przytoczyć w niej przepisy, które zdaniem jego zostały naruszone, a ma przytoczyć także okoliczności faktyczne stwierdzające naruszenie przepisów o postępowaniu, jeżeli skarga kasacyjna opiera się na naruszeniu tych przepisów o postępowaniu. Jednakże nawet bez ich przytoczenia N. T. A. bierze pod uwagę z urzędu, czy sąd II inst. nie naruszył przepisów o postępowaniu.

#### Artykuł 330.

Termin wniesienia skargi kasacyjnej, oznaczenie sądu, do którego się ją wnosi. i dalsze postępowanie normuje ustawa z d. 3/8 1922 poz. 600 d. u. R. P. tudzież ustawy, które ją zmniejszają względnie uzupełniają.

#### Artykuł 331.

Fakty i dowody, które nie były przedstawione w I i II instancji, nie mogą być przytoczone ani w skardze kasacyjnej ani na rozprawie w N. T. A., chyba że chodzi o okoliczności faktyczne, stwierdzające naruszenie przepisów o postępowaniu. W tym przypadku N. T. A. może celem wyświeślenia tych okoliczności, zarządzić dochodzenie przed sądem I i II inst.

Ustalenie okoliczności faktycznych przez sąd II inst. wiąże N. T. A.

#### Artykuł 332.

Jeżeli N. T. A. zaskarżone orzeczenie uchyli i odeśle sprawę do sądu, który je wydał, sąd ten przy wydaniu ponownego swego orzeczenia związany jest zapatrywaniem prawnem, zawartem w orzeczeniu N. T. A.

#### Artykuł 333.

Skarga kasacyjna nie jest dopuszczalna na ponowne orzeczenie Sądu II instancji, oparte na zastosowaniu wyjaśnienia prawnego zawartego w orzeczeniu N. T. A.

### **Artykuł 334.**

**Wniesienie skargi kasacyjnej wstrzymuje wykonanie zaskarżonego orzeczenia, chyba że ustawa wyraźnie inaczej postanawia.**

## **11. PRAWOMOCNOŚĆ ORZECZENIA.**

### **Artykuł 335.**

**Orzeczenie, od którego ustawa nie dopuszcza środka prawnego lub które wydanem zostało w ostatniej instancji, jest orzeczeniem prawomocnem.**

**To samo odnosi się do uchwał sadu administracyjnego w sprawach agrarnych.**

**Prawomocność następuje także wówczas, gdy mający prawo wnieść środek prawny zrekli się go protokólnie przed sądem administracyjnym.**

## **12. W Y K O N A N I E.**

### **Artykuł 336.**

**Grzywny ściąga na wezwanie prezesa, który z własnej mocy lub z uchwały sądu administracyjnego w sprawach agrarnych je nałożył, właściwa państwowa władza administracyjna przepisany dla niej trybem.**

### **Artykuł 337.**

**Wykonanie orzeczeń państwowej władzy agrarnej i s. o. r., o ile spełnia zadania publicznej administracji, odbywa się wedle przepisów o powszechnem postępowaniu władz administracyjnych.**

### **Artykuł 338.**

**Prawomocne orzeczenie sądów administracyjnych dla spraw agrarnych wykonywa przeznaczony do tego przez państwową władzę agrarną urzędnik, o ile ustawa nie powierza tego wykonania innym władzom.**

Do art. 287 — 338.

Postanowienia projektu o powszechnem postępowaniu w sprawach agrarnych staną nam jaśniej przed oczyma, jeżeli je porównamy z obecnie obowiązującymi przepisami, zawartemi głównie w ustawie z dn. 11. 8. 1923 poz. 706 d. u. Rz. P. i w rozp. M. R. R. z dn. 12. 3. 1924 poz. 281 d. u, Rz, P,

Obecna organizacja przyjmuje urzędy ziemskie i komisje ziemskie, nie uwydatnia jednak ani wyraźnie ani dostatecznie, czy te organy mają różną, czy jednakową naturę. Dzieje się wskutek tego, że komisje ziemskie uchodzą w przekonaniu wielu za takie same urzędy administracyjne, jakimi są „Urzędy Ziemskie“, t. j. że w przekonaniu wielu nie są „Sądami“ administracyjnymi. Od „urzędów“ ziemskich różnią się wedle tej opinii tylko tem, że są kolegialni i że pewna część ich członków pochodzi z wyboru — obie te cechy jednak nie są istotne dla sądownictwa administracyjnego.

To jedna strona charakterystyki obecnej organizacji. Drugą jest to, że mimo tego, iż oba te rodzaje organów agrarnych są „urzędami“ administracyjnymi, a żaden z nich nie jest sądem administracyjnym, określono postępowanie przed oboma zapomocą pojęć, konstrukcji, wyrazów wziętych z postępowania sądowego, że starano się nadać postępowaniu przed oboma rodzajami tych organów formy sądowe. Jest to powód do odwrotnego, że tak powiemy, nieporozumienia.

Przypatrzmy się kilku przykładom.

Art. 17 cz. 2 ustawy z r. 1923 postanawia, że Gł. Komisja Ziemska trzymać się musi żądania określonego w odwołaniu, a z urzędu orzeka poza petitum tylko tam, gdzie naruszono przepisy prawa. Jest to złączenie dwóch elementów: sądowego, o ile Komisja musi się trzymać petitum, i administracyjnego, o ile wyjść może poza to petitum. W całym postępowaniu, tak przed urzędami ziemskimi, jak i przed komisjami, mowa jest o dowodach, świadkach, stronach, a więc o pojęciach sądowych. Nawet komisarz ziemski, w którego działalności nie powinno być chyba śladu sędziego, postępuje, jak sędzia, p. np. § 44 rozp. z r. 1924. A z drugiej strony wedle art. 17 cz. 1 ustawy z r. 1923 obie komisje postępują „z urzędu“, a nigdzie niema powiedziane, jakie procesowe (powtarzamy: procesowe) możliwości ma „strona“, to jest niema wyraźnego postanowienia, że postępowanie jest nieważne, jeżeli ten, kogo należy uważać za „stronę“, nie był wezwany i nie była mu daną możliwość stawiania wniosków i przeprowadzenia dowodów. Wreszcie zanotujmy, że określenie „strony interesowanej“, jakie znajdujemy w § 17 rozp. z r. 1924, jest czysto cywilistyczne, a nie administracyjne.

Kilka tych przykładów jest obrazem nieporozumień, wśród których obraca się obowiązujące ustawodawstwo. Jak sobie tłumaczyć te nieporozumienia? Przypuszczam, że ustawodawca albo nie miał na myśli, że urząd administracyjny ma inną naturę, jak sąd administracyjny, albo też skłonny był do przyjęcia tylko urzędów administracyjnych, czyniąc wśród nich dwie kategorie, z których jedną uposażył w kolegialność i element obywatelski. Ale w tej skłonności nie zaprowadzenia „sądów“ administracyjnych, nie spostrzegł się, że myślenie jego jest sądowe, cywilistyczne, a nie administracyjne, publicystyczne. Tem się tłumaczą wszystkie owe pożyczki ze skarb-

ca konstrukcyj cywilistycznych i procesu sądowego, tem się tłumaczy przede wszystkim to jego operowanie pojęciem „strony“, jakby to było coś rozumiejącego się samo przez się, gdy tymczasem jest to jedna z najtrudniejszych prawniczych konstrukcyj. W tym stanie rzeczy projekt pragnie wprowadzić jasność i ścisłość w całą tą zawikłaną sytuację. Wskutek tego projekt zajął następujące stanowisko:

1. Dzisiejsze urzędy ziemskie, które projekt nazywa państwowemi władzami agrarnemi, są urzędami administracyjnymi, a postępowanie przed niemi jest postępowaniem administracyjnem.

2. Dzisiejsze komisje ziemskie, które projekt przekształca na sądy administracyjne w sprawach agrarnych, są naprawdę sądami administracyjnymi, a postępowanie przed niemi jest postępowaniem sądowno-administracyjnem.

3. Sąd administracyjny różni się od urzędu administracyjnego, że:

a) w postępowaniu sądowno administracyjnem musi być strona w rozumieniu cywilnego procesu sądowego tudzież że

b) sądy administracyjne mają prawo badać ważność rozporządzeń. Obydwoch tych cech niema urząd administracyjny.

4. Stroną w rozumieniu cywilnego procesu sądowego jest ten podmiot (osoba fizyczna, osoba prawna, władza), którą ustawa nakazuje pod nieważnością wezwać na rozprawę i której ustawa daje, pod nieważnością, możność stawiania wniosków i dowodzenia swych twierdzeń.

5. Kogo ustawa za taką stroną uważa, nie da się uogólnić. Mogą to być podmioty praw podmiotowych, ale może być także władza, nie będąca osobą prawną, a więc niemogąca być podmiotem praw podmiotowych. Nie można także przeprowadzić tego uogólnienia wedle kryterjum spraw, bo i w jednym i tym samym rodzaju spraw pewne objawy należą, z woli ustawy, do sądów administracyjnych, inne nie. Dlatego projekt trzyma się metody cnumeracyjnej.

6. Oprócz powyższych dwóch cech, wymienionych pod 3, sąd administracyjny nie jest krępowany żadną inną z zasad sądowego procesu cywilnego i to ani w pierwszej ani w drugiej inst., w szczególności zasadą orzekania w granicach petitum „stron“, w granicach ofiarowanych dowodów etc. Postępuje, jak mu wedle jego uznania postępować nakazuje ustawa nie dla zwycięstwa prawa podmiotowego, ale dla zwycięstwa prawa przedmiotowego w znaczeniu interesu wyłącznie publicznego.

7. Projekt poszedł w kierunku ograniczenia liczby instancyj:

a) W sprawach czysto administracyjnych przyjmuje dwie instancje: państwową władzę agrarną wzgl. s. o. r., o ile ona spełnia zadania publicznej administracji, i Ministerstwo.



b) W sprawach sądowo administracyjnych są także dwie instancje: sąd administracyjny dla spraw agrarnych I i II instancji.

Ad a) i b) W obydwóch rodzajach organów najwyższą kontrolę obiektywności sprawuje N. Tryb. Ad. W obu rodzajach jest instancją tylko kasacyjną, ale kryterjum, wedle którego ocenia się, czy sprawa może się do niego dostać, jest różne. W przypadku pod a) sprawa dostaje się do N. T. A., jeżeli naruszonem zostało czyjeś prawo podmiotowe. W przypadku pod b) sprawa dostaje się do N. T. A., jeżeli była przedmiotem orzeczenia sądów administracyjnych dla spraw agrarnych, do których dostaje się, jak już tylokrotnie mówiliśmy, bez względu na naruszenie czyjegoś prawa podmiotowego.

8. Samorządowe organizacje rolnicze nie są hierarchicznie ustosunkowane wzajemnie do siebie, to zn. centralna s. o. r. nie jest w żadnej sprawie drugą instancją dla o. s. o. r. Hierarchiczność jest sprzeczną z istotą samorządu, znajdującą swój wyraz, jak to już podnieśliśmy, w indywidualności, prawniczo mówiąc, w przyznaniu samorządowej organizacji charakteru osoby prawnej. Dlatego kontrola samorządowej organizacji rolniczej, o ile ona spełnia zadania publicznej administracji, może być, jak to już wywiedliśmy, tylko parlamentarna. Projekt jednak ze względu już również przedstawionych popełnia tutaj niekonsekwencję i każe tę kontrolę wykonywać Ministerstwu.

9. Wydaje nam się, że całą tę budowę, splatającą trzy rodzaje organów: władzę państwową, samorządową organizację i sąd administracyjny, przeprowadziliśmy (z dopiero co wymienionym wyjątkiem) konsekwentnie. Jeden szczegół psuje tę architekturę i pragniemy go usprawiedliwić. Wniosek o rozdział własności prywatnej, która ma być corocznie wywłaszczoną w całym Państwie, na województwa, stawia centralna samorządowa organizacja rolnicza. Jeżeli go Ministerstwo nie przyjmie, sprawę rozstrzyga sąd administracyjny dla spraw agrarnych II instancji, poczem sprawa może iść już tylko do N. Tryb. Adm. Sprawa ta przeto przechodzi przed dostaniem się do N. Tryb. Adm. tylko jedną instancję, a nie dwie, jak wszystkie inne. Nie uważamy tego jednak za wyjątek, któryby szkodził sprawie, a prawniczo był niedopuszczalny. Istnieją przecież sprawy administracyjne, które w pierwszej instancji rozstrzyga Ministerstwo i które wprost już idą do Najw. Tryb. Adm.

10. Wedle projektu sądy administracyjne obu instancyj orzekają w pełnym składzie. Aby to umożliwić wprowadzono przepis o powołaniu dwóch zastępców, odrazu przy pierwszym wezwaniu. Biorą oni udział w rozprawie i naradach, aby móc w każdej chwili zastąpić członka sądu, któryby z tej lub innej przyczyny musiał się absentować. Postanowienie ustawy z r. 1923 (art. 6 cz. 2 i art. 15 cz. 3), wedle którego wystarczy obecność pięciu

członków, jest sprzeczne z naturą sądu. Jeden argument więcej dla tych, którzy w komisjach ziemskich nie widzą sądów administracyjnych.

11. Z szczególnym naciskiem powtarzamy, że sąd administracyjny drugiej instancji nie jest niczem krępowany z przeszłości sprawy. Staje wobec niej, jakby się dopiero narodziła. Na tem polega kontrola administracyjna, różniąca się co do natury swej od kontroli sądowej. Inna rzecz z Najw. Tryb. Adm., który ma zadanie nie wyprodukowania czegoś pozytywnego, ale zniesienia tego już wyprodukowanego pozytywnego, jeżeli naruszało pozytywne przepisy prawne.

12. Jakie jest stanowisko członków sądów administracyjnych, pochodzących z wyborów? Odpowiedź może pójść tylko w tym kierunku, że należy ich zrównać z innymi członkami, którzy są urzędnikami administracyjnymi, z wyjątkiem oczywiście członka sędziego. Nadać wszystkim charakter sędziów. to zn. na czas działania w sądzie admin., odebrać urzędnikom administracyjnym ich charakter urzędników, jest niemożliwym, bo nikomu nie można nadać czasowo cech nieusuwalności. Byłoby też dziwaczne mówić o nieusuwalności członków pochodzących z wyboru. Dlatego zatrzymać należało zrównanie wszystkich członków sądu na gruncie urzędników państwowych, ale sądowi administracyjnemu dać prawo badania ważności rozporządzeń.

## ROZDZIAŁ TRZECI.

# SZCZEGÓLNE POSTĘPOWANIE W SPRAWACH AGRARNYCH.

## I. W y w ł a s z c z e n i e.

### 1. ROZKŁAD NA OKRĘGI.

#### Artykuł 339.

Najpóźniej 10 stycznia każdego roku ustali R. M. na wniosek Ministra . . . . ., ile z przypadającej wedle planu parcelacyjnego na rok następny do rozparcelowania ilości hektarów ziemi przypada na własność prywatną.

Tę ilość hektarów ziemi własności prywatnej poda Minister . . . . do wiadomości centralnej samorządowej organizacji rolniczej, z wezwaniem, aby najpóźniej do 24 stycznia przedłożyła Ministerstwu . . . . wniosek o rozdziale tej ilości ziemi na poszczególne okręgi.

### **Artykuł 340.**

Prezós wydziału dla spraw wykonania reformy rolnej, istniejącego w łonie centralnej s. o. r. (art. 214 cz. 2 projektu), wyznacza referenta, który przed dniem 24 stycznia obowiązany jest przesłać swój referat do wiadomości Ministrowi . . . .

O dniu posiedzenia wydziału, na którym uchwalony ma być rozkład na okręgi, ma być zawiadomionem Ministerstwo, mające prawo przysłać na to posiedzenie delegata z głosem doradczym.

### **Artykuł 341.**

Po uchwaleniu przez Wydział dla wykonania reformy rolnej rozkładu na okręgi, przesyła Prezydjum centralnej s. o. r. tę uchwałę Ministerstwu. Jeżeli Ministerstwo proponowany w tej uchwale rozkład na okręgi przyjmie, wówczas wyda zgodne z tą uchwałą orzeczenie i zawiadomi o niem państwowe władze agrarne I inst. Orzeczenie to staje się odrazu prawomocnem.

Jeżeli Ministerstwo nie przyjmie zawartego w powyższej uchwale wniosku o rozkładzie ziemi na okręgi, wówczas zwróci się o rozstrzygnięcie sprawy do Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych II inst., który orzeczenie obowiązany jest wydać najpóźniej do 7 lutego.

Na rozprawę w sądzie administracyjnym dla spraw agrarnych II inst. wezwanem ma być pod rygorem nieważności Ministerstwo i centralna s. o. r.

Od orzeczenia Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych II inst. służy tak Ministerstwu, jak c. s. o. r. skarga kasacyjna do N. T. A. Na rozprawę przed N. T. A. mają być wezwane pod rygorem nieważności tak Ministerstwo . . . , jak c. s. o. r.

### **Artykuł 342.**

Gdyby centralna s. o. r. nie nadesłała wniosku o rozkładzie na okręgi do 24 stycznia, wówczas Ministerstwo samo dokona rozkładu i wyda odnośne orzeczenie, które staje się odrazu prawomocnem.

## **2. ROZKŁAD NA POWIATY.**

### **Artykuł 343.**

O prawomocnem orzeczeniu rozdzielającym rozparcelować się mającą ziemię na okręgi, zawiadomi Ministerstwo . . . . państwowe władze agrarne I inst., które wezwą okręgowe s. o. r., aby najdalej do 7 lutego

przedłożyły wniosek o rozdziale powyższej ilości hektarów ziemi na poszczególne powiaty względnie grupy powiatów.

#### Artykuł 344.

Prezes wydziału dla wykonania reformy rolnej, istniejącego w łonie okręgowej s. o. r., wyznaczy referenta, który obowiązany jest przesać referat przed d. 7 lutego państwowej władzy agrarnej I inst. do wiadomości.

Na posiedzeniu Wydziału, na którym ma być uchwalonym rozkład na powiaty, może państwowa władza agrarna I inst. wydelegować swego zastępcę z głosem doradczym. O posiedzeniu Wydziału winna być państwowa władza agrarna zawiadomiona.

#### Artykuł 345.

Jeżeli państwowa władza agrarna I inst. przyjmie wniosek okręgowej s. o. r. w sprawie rozdziału rozparcelować się mającej ziemi na powiaty wzgl. grupy powiatów, wówczas wyda zgodne z tym wnioskiem orzeczenie i zawiadomi o niem Ministerstwo celem ogłoszenia go wedle art. 12 cz. 2 ustawy z dnia 28/12 25 poz. I d. u. R. P. ex 1926.

#### Artykuł 346.

Jeżeli państwowa władza agrarna nie przyjmie przysłanego jej przez okręgową s. o. r., a uchwalonego przez odnośny Wydział tej organizacji wniosku o rozdział ziemi na powiaty wzgl. grupy powiatów, wówczas zwróci się o rozstrzygnięcie sprawy do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst. który obowiązany jest wydać orzeczenie do 7 marca.

Na rozprawę winien Sąd administracyjny wezwać pod rygorem nieważności państwową władzę agrarną I inst. i okręgową s. o. r.

Od orzeczenia Sądu administracyjnego I inst. służy tak p. władzy agrarnej, jak okręgowej s. o. r., prawo odwołania się do Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych II inst., a od orzeczenia tego ostatniego wedle postanowień tego kodeksu skarga kasacyjna do N. T. A. Sąd administracyjny II inst. winien jest wydać swe orzeczenie najpóźniej 21 marca, N. T. A. najpóźniej 15 kwietnia.

Na rozprawę przed Sądem adm. II inst. wzgl. N. T. A. mają być pod rygorem nieważności wezwani wszyscy ci, którym służy prawo odwołania się wzgl. zaskarżenia.

### Artykuł 347.

Gdyby okręgowa s. o. r. nie przedłożyła wniosku o rozdziale rozparcelować się mającej własności prywatnej na poszczególne powiaty wzgl. grupy powiatów, państwowa władza agrarna I inst. dokona sama rozkładu i dotyczące orzeczenie prześle Ministerstwu . . . . Orzeczenie to staje się odrazu prawomocnem.

### 3. WYWŁASZCZENIE INDYWIDUALNYCH GOSPODARSTW.

#### Artykuł 348.

W dniu 1 listopada roku poprzedzającego rok, dla którego wydano plan parcelacji, państwowa władza agrarna zawiadamia o. s. o. r., ile z przypadającej na dany okręg własności prywatnej uległo rozparcelowaniu i wezwie ją do postawienia wniosków o rozdział różnicy między indywidualne gospodarstwa podlegające przymusowemu wykupowi wedle postanowień osobnej ustawy o wykonaniu reformy rolnej.

Wnioski te uchwała Wydział o. s. o. r., ustanowiony dla wykonania reformy rolnej, na posiedzeniu, na które wezwać należy zastępcę państwowej władzy agrarnej z głosem doradczym.

#### Artykuł 349.

Jeżeli państwowa władza agrarna I inst. przyjmie wnioski o. s. o. r., natenczas wyda orzeczenie poddające oznaczone wedle art. 13 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 w brzmieniu tego kodeksu nieruchomości przymusowemu wykupowi. Od orzeczenia tego służy właścicielowi odwołanie się do Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst., który na rozprawę wezwać ma pod rygorem nieważności państwową władzę agrarną I inst. i o. s. o. r.

Od orzeczenia Sądu administracyjnego I inst. służy tak właścicielowi, jak państwowej władzy agrarnej I inst. i o. s. o. r., prawo odwołania się do Sądu administracyjnego II inst. Od orzeczenia Sądu adm. II inst. dozwoloną jest wedle postanowień tego kodeksu skarga kasacyjna do N. T. A.

Na rozprawę przed Sądem adm. II inst. wzgl. N. T. A. wezwani być mają pod rygorem nieważności wszyscy ci, którym służy prawo odwołania się względnie zaskarżenia.

#### Artykuł 350.

Jeżeli państwowa władza agrarna I inst. odrzuci wniosek o. s. o. r., wówczas zwrócić się ma o wydanie orzeczenia w sprawie, której dotyczy

odrzucony wniosek, do Sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst. Sąd adm. I inst. wezwać ma pod rygorem nieważności na rozprawę o. s. o. r. i właściciela.

Od orzeczenia Sądu administracyjnego II inst. służy tak państwowej władzy agrarnej I inst., jak o. s. o. r. i właścicielowi prawo odwołania się do Sądu administracyjnego II inst., a od jego orzeczenia wedle postanowień tego kodeksu skarga kasacyjna do N. T. A.

Do rozprawy przed Sądem administracyjnym II inst. i przed N. T. A. mają być pod rygorem nieważności wezwani wszyscy ci, którym służyło prawo odwołania się wzgl. zaskarżenia.

#### Artykuł 351.

Jeżeli o. s. o. r. nie przedłoży wniosków do końca grudnia, państwowa władza agrarna I inst. wyda sama orzeczenie o przymusowym wykupie. Od orzeczenia tego służy właścicielowi prawo odwołania się do Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst. Na rozprawę przed Sądem adm. I inst. winny być wezwane pod rygorem nieważności tak państwowa władza agrarna I inst., jak o. s. o. r. i właściciel.

Od orzeczenia Sądu adm. I inst. służy państwowej władzy agrarnej, o. s. o. r. i właścicielowi prawo odwołania się do Sądu adm. II inst., a od jego orzeczenia wedle postanowień tego kodeksu skarga kasacyjna do N. T. A.

Na rozprawę przed Sądem administracyjnym II inst. i przed N. T. A. mają być wezwani pod rygorem nieważności wszyscy ci, którym służy prawo odwołania się względnie zaskarżenia.

### 4. O S Z A C O W A N I E.

#### Artykuł 352.

Poddane prawomocnem orzeczeniem przymusowemu wykupowi nieruchomości winny być oszacowane przez wydział ustanowiony w łonie o. s. o. r. dla wykonania reformy rolnej.

Wydział porucza zbadanie nieruchomości w miejscu referentowi z przybraniem trzech znawców. Referat wraz z opinią znawców jest przedmiotem narady i uchwały Wydziału. Na oględziny na miejscu i na posiedzenie Wydziału winna być wezwana państwowa władza agrarna, która ma prawo wysłać na nie zastępcę z głosem doradczym.

#### Artykuł 353.

Jeżeli państwowa władza agrarna przyjmie wnioski przesłane jej przez o. s. o. r., uchwalone przez Wydział dla wykonania reformy rolnej wedle

postanowień art. 352, wówczas wyda orzeczenie ustanawiające wysokość wynagrodzenia wedle tego oszacowania, sposób zaś wypłaty wedle postanowień osobnej ustawy o wykonaniu reformy rolnej.

Od orzeczenia tego służy właścicielowi prawo odwołania się do Sądu administracyjnego I inst., a od orzeczenia tego Sądu służy tak właścicielowi, jak o. s. o. r. i państwowej władzy agrarnej, prawo odwołania się do Sądu adm. II inst., od orzeczenia zaś tego Sądu służy tym samym osobom wzgl. władzy skarga kasacyjna do N. T. A.

Na rozprawę przed Sądami obydwóch instancyj i N. T. A. winni być wezwani pod rygorem nieważności: państwowa władza agrarna, o. s. o. r. i właściciel.

#### Artykuł 354.

Jeżeli państwowa władza agrarna odrzuci wnioski o. s. o. r. w sprawie oszacowania, wówczas zwrócić się winna o rozstrzygnięcie do Sądu administracyjnego I inst., od którego orzeczenia służy prawo odwołania się do Sądu administracyjnego II inst., a od orzeczenia tego Sądu wedle postanowień tego kodeksu skarga kasacyjna do N. T. A. tak państwowej władzy agrarnej, jak o. s. o. r., jak wreszcie właścicielowi.

Na rozprawę przed Sądami obydwóch instancyj i N. T. A. winni być wezwani pod rygorem nieważności wszyscy ci, którym służy prawo odwołania się wzgl. zaskarżenia.

#### Artykuł 355.

Jeżeli o. s. o. r. nie przedłoży swych wniosków o oszacowanie do końca grudnia roku, dla którego ogłoszono plan parcelacyjny, lub do tego czasu nie uzyska od państwowej władzy agrarnej odroczenia tego terminu, wówczas państwowa władza agrarna przeprowadzi sama oszacowanie. Postanowienia o środkach prawnych, określone w art. 354, mają zastosowanie i w tym przypadku, z tą różnicą, że od orzeczenia państwowej władzy agrarnej ma prawo odwołania się do Sądu adm. I inst. tylko właściciel.

### 5. OBJĘCIE W POSIADANIE.

#### Artykuł 356.

Wykonanie przymusowego wykupu następuje przez objęcie wykupowanego gruntu w posiadanie przez państwową władzę agrarną I inst. Objęcie w posiadanie może nastąpić po spełnieniu warunków określonych

w tym kodeksie i w ustawie z dn. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 w brzmieniu tego kodeksu.

### Artykuł 357.

Państwowa władza agrarna zawiadomi właściciela o dniu objęcia w posiadanie na 14 dni naprzód. Objęcie w posiadanie dokonane być winno w obecności właściciela i dwóch świadków, a spisany z niego protokół przez nich podpisanym. Odmowa podpisu przez właściciela nie powoduje nieważności czynności. Protokół winien być przyjęty do wiadomości przez państwową władzę agrarną i inst. i o tem właściciel zawiadomiony. Od aktu przyjmującego protokół objęcia w posiadanie służy właścicielowi rekurs do Ministerstwa, od orzeczenia zaś tego ostatniego skarga kasacyjna do N. T. A.

Do art. 339 — 357.

Sprawie wywłaszczenia poświęciliśmy art. 111. nast. z punktu widzenia materialnego prawa agrarnego, w szczególności z punktu widzenia powstania instytucyj prawa agrarnego. Już zawarte tam postanowienia musiały się opierać na zasadach postępowania, które w niniejszym rozdziale mają być ex professo rozwinięte. Postawiliśmy tam także wniosek zmiany art. 12, 19, 20, cz. 2, 21 cz. 1, 2 i 3, 15 i 24 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926, aby ją uzgodnić z postanowieniami k. a. i uwolnić od pewnych niedogodności. Przygotowaliśmy przez to grunt pod postępowanie, które projekt obecnie proponuje. Przedstawia się ono, jak następuje:

Przed 10 stycznia każdego roku ustali R. M. na wniosek Ministra... na następny rok kalendarzowy plan parcelacyjny, w którym oznaczy ilość gruntów, będących własnością prywatną, mającą ulec parcelacji. Do 15 kwietnia tego roku ogłosi M. rozdział tej ilości na poszczególne okręgi, powiaty, wzgl. grupy powiatów. Rozdział ten dokonany będzie na podstawie wniosku s. o. r. Takie brzmienie proponuje projekt nadać obecnemu art. 12 ustawy grudniowej. Zadaniem obecnego rozdziału jest określić postępowanie, które wiedzie do zrealizowania tych postanowień.

1. Najpóźniej 10 stycznia wezwie Ministerstwo... centralną samorządową organizację rolniczą, aby najdalej do 24 stycznia postawiła wniosek rozdziału przypadającej na własność prywatną ilości hektarów ziemi na poszczególne okręgi. Gdyby c. s. o. r. do tego czasu wniosku nie nadesłała, Ministerstwo... samo dokona tego rozdziału.



Jeżeli nadesłany wniosek Min., przyjmie, sprawa oddana zostanie okręgowej s. o. r. do rozdziału na powiaty.

Jeżeli Min. wniosku nie przyjmie, zwrócić się winno do sądu administracyjnego II. inst. o wydanie orzeczenia najpóźniej do 7 lutego. Od orzeczenia sądu adm. II inst. służy tak Ministerstwu, jak c. s. o. r., prawo zaskarżenia do N. T. A., który wydać ma swe orzeczenie do 21 lutego.

2. Prawomocne orzeczenie o rozdziale wywłaszczyć się mającej prywatnej własności na poszczególne okręgi udziela Ministerstwo państwowym władzom agrarnym I inst. z poleceniem, aby natychmiast wezwały okręgową s. o. r. do przedstawienia wniosku o rozdziale przypadającej na okręg własności prywatnej na poszczególne powiaty wzgl. grupy powiatów. Okręgowe s. o. r. przedstawić mają te wnioski najdalej do 21 lutego. Gdyby do tego terminu o. s. o. r. wniosku nie nadeszły, państwowe władze agrarne I. inst. same dokonują rozdziału.

Jeżeli władza państwowa agrarna I inst. wniosek przyjmie, zawiadomienia o tem Ministerstwo, które ogłasza ten rozdział wedle art. 12 cz. 2 ustawy grudniowej w brzmieniu k. a.

Gdyby państwowa władza agrarna I inst. wniosku tego nie przyjęła, zwrócić się ma o orzeczenie do sądu administracyjnego I inst., który ma je wydać do 7 marca. Tak władzy państwowej, jak o. s. o. r., służy odwołanie do sądu administracyjnego II. inst., a stąd skarga do N. T. A. Terminy, w których sądy mają wydać orzeczenie, oznaczają się na 21 marca i 15 kwietnia.

Ad 1. i 2. Terminy w tem postępowaniu wynoszą po dwa tygodnie. Nie są za krótkie, jeżeli się zważy, że tak centralna s. o. r., jak okręgowa s. o. r., powinny mieć opracowany program gospodarczy i że decyzja ich będzie tylko dostosowaniem tego programu do ilości hektarów ziemi, która ma być w danym roku rozparcelowaną. Zresztą projekt zawiera postanowienia dążące do zgodnej współpracy organów państwowych i samorządowych, co zmniejszy przypadki używania środków prawnych. Do tego celu dąży obowiązek tak centralnej, jak okręgowej s. o. r., udzielania Ministerstwu... wzgl. państwowej władzy agrarnej do wiadomości przed posiedzeniem referatu o rozdziale. To samo ma na oku możliwość dana Ministerstwu wzgl. państwowej władzy agrarnej brania udziału w posiedzeniach centralnej wzgl. okręgowej s. o. r.

3. Tak centralna, jak okręgowa s. o. r., działa przez swój specjalny wydział, ustanowiony dla spraw związanych z wykonaniem ustawy grudniowej. Wydział orzeka samodzielnie, a tylko w stosunkach zewnętrznych używa prezydium centralnej wzgl. okręgowej s. o. r.

Prezes wyznacza referenta, który przed posiedzeniem przesyła Ministerstwu wzgl. państwowej władzy agrarnej referat, aby im umożliwić od-

powiednie przygotowanie się do dyskusji na posiedzeniu, na które Ministerstwo wzgl. państwowa władza agrarna ma prawo przysłać swego referenta, który w naradach ma prawo brać udział i przez swe argumenty wpływać na uzgodnienie. Centralna s. o. r. albo będzie sztabem generalnym dla Ministerstwa albo będzie jednym więcej ciałem symulującym wpływ społeczeństwa na tok spraw państwowych. Umieściliśmy wśród jej zadań, że ma stworzyć program gospodarczy dla całego państwa z punktu widzenia rolnictwa. Rozkład ziemi na poszczególne województwa będzie tylko zastosowaniem tego programu, a jest zasadniczym dla całej polityki agrarnej. Nie potrzebujemy chyba długo udowadniać, że tu rozstrzygać się będzie kwestja, czy stworzenie nowych gospodarstw zwrócić się ma na wschód, czy przeciwnie itd. Rozkład ziemi między poszczególne powiaty wymaga znajomości stosunków lokalnych, których urzędnicy, tak często przenoszeni, nie mogą posiadać. Wniosek wydziału dla wykonania reformy wydaje się przeto nieodzownym.

4. Projekt odrzuca wywłaszczenie zapomocą wykazu imiennego, a wprowadza jednolite wywłaszczenie zapomocą orzeczeń (art. 19 ustawy grudniowej w brzmieniu k. a.).

W d. 1 listopada poprzedzającego rok, dla którego wydano plan parcelacyjny, państwowa władza agrarna zawiadamia o. s. o. r., ile ziemi w poszczególnych powiatach zostało rozparcelowanych na pokrycie ustalonego dla danego okręgu kontyngentu. O. s. o. r., przez swój wydział dla reformy rolnej rozdziela tę ilość między indywidualne gospodarstwa i stawia wniosek w państwowej władzy agrarnej o wywłaszczenie. Jeżeli państwowa władza agrarna wniosek przyjmie, natenczas wyda orzeczenie, a właścicielowi służy prawo zaskarżenia go przed sądem administracyjnym dla spraw agrarnych I. inst. przed którym państwowa władza agrarna I. inst. i o. s. o. r. będą brać udział w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego.

Jeżeli państwowa władza agrarna odrzuci wniosek o. s. o. r. (w całości lub części), wówczas zwróci się do sądu administracyjnego I. inst. celem wydania orzeczenia. O odrzuceniu wniosku zawiadomionym będzie właściciel, który też w rozprawie ma prawo brać udział w charakterze strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego. Od orzeczenia sądu adm. I. inst. jest odwołanie do sądu adm. II inst., a dalej skarga do N. T. A. Środki te służą wszystkim, którzy brali udział w sądzie adm. w charakterze stron w rozumieniu sądowego procesu cywilnego.

5. Wykonanie wywłaszczenia następuje po 1. grudnia tego roku, dla którego ogłoszono plan parcelacyjny.

6. Najdalej idącą zmianę wprowadza projekt w sprawę oszacowania. Projekt uważa postanowienia zawarte w art. 27 do 29 za powtórne wy-

właszczenie, niczem innem bowiem nie jest oznaczenie ceny, jak wywłaszczeniem, jeżeli podlega reglementacji. Z tych powodów projekt staje na stanowisku, na którym stają wszystkie inne ustawy dopuszczające wywłaszczenie. Ustanowienie innych norm dla reformy rolnej rzuca na nią to ujemne światło, nadaje jej tę nienawistną charakterystykę, którą należy jej odjąć, od której należy ją wszelkimi siłami uwolnić. Przypatrzmy się, jak inne ustawy normują tę kwestję.

a) Ustawa z 10/12 1920 o budowie i utrzymaniu dróg w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. R. P. № 6 ex 1921 poz. 32)

Art. 5: Grunty stałe lub czasowo potrzebne do budowy i utrzymania dróg, wraz ze znajdującymi się na nich budowlami, oraz materiały, niezbędne do budowy i utrzymania dróg, mogą być nabyte w drodze wywłaszczenia względnie czasowo zajęte. Orzeczenie o potrzebie, przedmiocie i rozciągłości wywłaszczenia względnie czasowego zajęcia, zawierające także określenie wysokości wynagrodzenia za przedmiot wywłaszczony, na podstawie oszacowania *niezainteresowanych rzeczoznawców* wydać ma właściwa władza administracyjna drugiej instancji.

Strona interesowana, która czuje się pokrzywdzoną wynagrodzeniem, określonym przez władzę administracyjną w orzeczeniu wywłaszczającym, może w terminie 30-dniowym od dnia doręczenia orzeczenia udać się do właściwego sądu o oznaczenie wysokości wynagrodzenia w drodze postępowania sądowego. Orzeczenie wywłaszczające nadaje jednak zarządowi drogi prawo objęcia w posiadanie przedmiotu wywłaszczonego, jeżeli złoży do depozytu sądowego wynagrodzenie, oznaczone w orzeczeniu władzy administracyjnej.

b) Rozporządzenie Ministerstwa Rob. Publ. z 20/7 1922 w porozumieniu z Ministr. Spraw Wewn., Sprawiedl. i Skarbu w przedmiocie wywłaszczenia lub zajmowania gruntów i materiałów do budowy i utrzymania dróg publicznych (Dz. U. R. P. № 60 poz. 543):

§ 5. Odnośnie do podlegających wywłaszczeniu lub czasowemu zajęciu przedmiotów nie stanowiących własności państwowej starosta przed przesłaniem wniosku wojewodzie wdraża *postępowanie szacunkowe* powołując *komisję szacunkową*.

Komisja szacunkowa składa się z przewodniczącego w osobie starosty lub jego zastępcy i *trzech niezainteresowanych rzeczoznawców*, o ile możliwości z pośród *biegłych* w sprawach mających być przedmiotem oszacowania stałe *ustanowionych* bądź *przez sąd*, bądź *przez inny urząd* lub *instytucję publiczną*.

§ 6. Postępowanie szacunkowe odbywa się wedle następujących przepisów:

1. Dzień rozpoczęcia czynności szacunkowej winien być wyznaczony przed upływem 30 dni po otrzymaniu wniosku. O dniu rozpoczęcia czynności szacunkowej oraz kolejności szacowania starosta zawiadamia rzeczoznawców, powołując się pisemnie do udziału w komisji.

2. O dniu rozpoczęcia i kolejności szacowania starosta conajmniej na 14 dni naprzód zawiadamia strony interesowane, mianowicie:

a) zarząd drogowy, wzywając go, by delegował swego przedstawiciela,  
b) właścicieli gruntów lub materiałów, które mają być szacowane, lub ich zastępców. Wezwanie do osób prywatnych wystosowuje się za pośrednictwem zarządów właściwych gmin, a instytucje samorządowe zawiadamia się bezpośrednio.

3. W zawiadomieniach do właścicieli lub ich zastępców (p. 2) winny być wyszczególnione grunty lub materiały, których dotyczy zamierzone wywłaszczenie lub zajęcie, tudzież rodzaj i powierzchnia gruntów, względnie ilość materiałów. Do dnia rozpoczęcia czynności szacunkowej interesowani mogą przeglądać w starostwie wnioski w przedmiocie zamierzonego wywłaszczenia lub zajęcia i wnosić przeciwko temu wnioskowi zarzuty, o czym wskazane wyżej zawiadomienia winny zawierać pouczenie.

4. Komisja dokonywa oszacowania gruntów i materiałów *na miejscu*, gdzie się one znajdują.

5. Dla ważności aktu oszacowania konieczną jest obecność przewodniczącego komisji oraz wszystkich trzech rzeczoznawców.

Jeżeli rzeczoznawcy nie stawią się w komplecie, przewodniczący odraza rozpoczęcie czynności komisji szacunkowej o ile możliwości nie na dłużej, niż na dwa tygodnie i zawiadamia o tem interesowanych.

Niestawiennictwo interesowanych stron nie wstrzymuje postępowania szacunkowego.

6. Komisja dokonywa oszacowania przedmiotu wywłaszczonego w sumie pieniężnej, biorąc pod uwagę ceny miejscowe i warunki specjalne, w jakich przedmiot ten znajduje się.

7. Wynagrodzenie za wywłączoną (zajętą) część gruntu winno w sobie zawierać oprócz ceny za część ostatnio wywłączoną (zajętą) również i tę sumę, o jaką wskutek dokonanego wywłaszczenia (zajęcia) wartość pozostałej części rzeczywiście uległa zmniejszeniu.

Należy przeto brać pod uwagę, czy właściciel skutkiem wywłaszczenia (zajęcia) części gruntu jest pozbawiony jedynie wartości tej części i docho-  
du z niej, czy też część wywłączona (zajmowana) ma takie znaczenie, że część pozostała nie może już dostarczać należytych korzyści, albo niema wartości dla właściciela. Z tego względu można na żądanie właściciela

wywłaszczyć (zająć) również część gruntu, odciętą przez właściwe wywłaszczenie (zajęcie), o ileby użytkowanie z odciętej części okazało się dla właściciela niemożliwym.

8. Dokonane przez rzeczoznawców oszacowania oraz wszystkie czynności komisji winny być zaprotokółowane. W protokółach winny być również wskazane *wszystkie dane*, na podstawie których *rzeczoznawcy określili sumę szacunkową* przedmiotu podlegającego wywłaszczeniu lub zajęciu.

Dokonane oszacowania i wysokości sumy szacunkowej rzeczoznawcy stwierdzają w protokóle swemi podpisami, potwierdzając je pisemnem oświadczeniem, że przy szacowaniu powodowali się *bezstronnością i sprawiedliwością*. Przewodniczący komisji odczytuje protokół obecnym stronom i zapytuje je, czy zgadzają się na dokonanie oszacowania...

c) Ustawa z 2/3 1920 Dz. U. R. P. № 24 poz. 143 o organizacji odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek:

*Art. 11. (ustęp 2).* Podanie o wywłaszczenie wnosić ma powiatowe biuro odbudowy przy dołączeniu planów, zatwierdzonych przez okręgowe dyrekcje, względnie Ministerstwo Robót Publicznych, do władzy administracyjnej I. instancji, która *po przeprowadzeniu dochodzenia przy udziale właścicieli nieruchomości, tudzież rzeczoznawców*, wyda orzeczenie o potrzebie i rozciągłości wywłaszczenia. Orzeczenie to ma oznaczyć także *wysokość odszkodowania.* (ustęp 3) „Każda z obu stron, jeżeli się czuje pokrzywdzoną co do wysokości odszkodowania, może w terminie 3-miesięcznym żądać u właściwego sądu oznaczenia odszkodowania.

(*Ustęp 4*). Wykonaniu orzeczenia nie można jednak przeszkadzać, skoro oznaczona przez władzę administracyjną kwota odszkodowania została sądowi złożoną.

*Art. 15:* Wynagrodzenie za świadczenia na odbudowę wypłacane będą po cenach, ustalonych przez Okręgowe Dyrekcje Robót Publicznych, na podstawie *opini*, wydanych przez *znawców i właściwe organizacje zawodowe*.

d) Rozporządzenie wykonawcze Ministra Robót Publicznych z 17/5 1920 (Dz. ust. № 43 poz. 264) do ustawy z 2/3 1920 o organizacji odbudowy technicznej wsi, miast i miasteczek:

§ 23 ustęp 3. Podanie o wywłaszczenie wniesie Biuro do własnego Starostwa.

§ 24. W terminie do dni 30-tu po wniesieniu podania przeprowadzi starosta dochodzenie przy udziale właścicieli, których objekta mają być wywłaszczone, *za przybieraniem dwóch rzeczoznawców*.

Właściciele mają być zawiadomieni o terminie dochodzenia.

§ 25. Po przeprowadzeniu dochodzenia wyda Starostwo orzeczenie, *orzekając* równocześnie *wysokość odszkodowania* oraz wysokość kosztów urzędowych dochodzeń i doreczy je interesowanym.

Przeciw takiemu orzeczeniu niema odwołania. Każda ze stron, która czuje się pokrzywdzoną wysokością wynagrodzenia może jednak żądać od właściwego sądu oznaczenia odszkodowania, a to w terminie do trzech miesięcy od doręczenia orzeczenia Starostwa.

§ 34. Koszta *znawców* w przedmiocie zajęcia użytkowania nieruchomości na rzecz poszkodowanych lub stowarzyszeń budowlanych albo przedsiębiorstw prywatnych ponoszą odnośnie osoby względnie stowarzyszenia lub przedsiębiorstwa i, jeżeli nie złożą ich dobrowolnie, koszta ściągnięte zostaną przymusowo w drodze administracyjnej.

e) Ustawa wodna z 19/9 1922 Dz. U. R. P. № 102 poz. 936. Część czwarta. O wykonaniu i prawach przymusowych.

*Art. 124.* (1) Na rzecz przedsiębiorstwa, . . . . . mogą być ustanowione za odszkodowaniem stosowne ograniczenia (służebności) i obciążenia prawa własności gruntów i wód płynących, a gdy to do osiągnięcia celu jest niedostateczne — muszą być *odstąpione* potrzebne grunty i inne nieruchomości, urządzenia i zakłady, prawa, wreszcie uprawnienia wodne, które mają mniejsze znaczenie gospodarcze, niż udzielić się mające pozwolenie.

(2) Przy wymiarze odszkodowania nie należy uwzględniać tych stosunków, co do których jest widoczne, że spowodowane zostały unyślnie, aby żądać większego wynagrodzenia. Wartość szczególnego upodobania, tudzież wzrost wartości przedmiotu wywłaszczenia z powodu zamierzonego przedsiębiorstwa wodnego — nie mają być brane pod uwagę przy oznaczeniu odszkodowania.

(3) . . . . .

(4) . . . . .

(5) O potrzebie, rozmiarze i rodzaju służebności lub odstąpienia gruntów i nieruchomości tudzież o *wysokości odszkodowania* orzeka władza wodna.

Część szósta. O władzach i postępowaniu.

*Art. 203.* (1) Jeżeli na rzecz przedsiębiorstwa, wyszczególnionego w art. 124 ust. 1. potrzebne jest mianowanie służebności lub odstąpienie gruntów i innych nieruchomości, urządzeń, zakładów i uprawnień do używania wody, a przy rozprawie nie doszło do skutku porozumienie między interesowanymi, orzeczenie musi zawierać także postanowienie o potrzebie, przedmiocie i rozciągłości służebności, względnie wywłaszczenia, oraz o wy-

*sokości wynagrodzenia na podstawie oszacowania nieinteresowanych znawców.*

(2) Jeżeli interesowani nie zadowolą się wynagrodzeniem, przyznaniem przez władzę wodną, mogą w ciągu trzech miesięcy od dnia doręczenia udać się do właściwego sądu o oznaczenie wysokości odszkodowania w drodze postępowania sądowego.

(3) . . . . .

*Art. 206 (1) ...*

(2) . . . . .

(3) Dopóki nie będą wydane przepisy specjalne dla postępowania administracyjnego, należy co do wysokości kosztów przyznać się mających stronom, świadkom, zastępcom prawnym i *znawcom* stosować normę sądową.

(4) . . . . .

. . . . .

. . . . .

W żadnej z powyższych ustaw wysokość wynagrodzenia nie jest zrelementowana. Wszędzie decydują stosunki miejscowe, warunki danej sytuacji gospodarczej i opinia znawców. Te same zasady należy wprowadzić do wyłączenia na cele reformy rolnej.

Po prawomocności orzeczenia wyłączonego państw. władza agrarna I. inst. zwoła okręgową s. o. r. do przeprowadzenia oszacowania oznaczonych przez to orzeczenie nieruchomości. Oszacowaniem zajmuje się wydział ustanowiony dla wykonania reformy rolnej. Powołuje trzech znawców, przede wszystkim z grona sędziów zaprzysiężonych, nie jest jednak tem krępowanym, może bowiem powołać wedle swego uznania znawców, których następnie właściwy sąd zaprzysięga. Oszacowanie jest wynikiem wszechstronnego rozważania faktycznych okoliczności, opartych na tym stanie nauki, który w danej chwili istnieje. Zależy wszystko od ducha, który w samorządzie rolniczym będzie panował. Byłoby fatalnem, gdyby samorząd uważał za swe zadanie walkę z władzami państwowymi. Byłoby nieszczęściem, gdyby samorząd stał się jedną więcej siedzibą biurokracji. Byłoby wreszcie argumentem przeciwko samorządowi gdyby przez wpływ ciągle świeżych, samodzielnych sił nie przynosił odmłodzenia w tak łatwo wpadające w rutynę życie. Tu nie pomoże już ustawa. Daje ona tylko ramy, wśród których energia, wiedza i dobra wola mogą sprawić cuda.

O. s. o. r. przedkłada wypracowany przez swój wydział wniosek o oszacowaniu. Jeżeli państwowa władza agrarna przyjmie go, służy tylko właścicielowi prawo zwrócenia się do sądu administracyjnego I. inst. od orzeczenia. Jeżeli wniosek będzie odrzucony, do sądu administracyjnego zwraca

się państwowa władza agrarna, a właściciel ma prawo wziąć udział w postępowaniu w charakterze, (użyjmy porównania z cywilnego procesu sądowego,) interwenta głównego lub ubocznego. Od orzeczenia sądu administracyjnego I. inst. jest odwołanie do sądu adm. II. inst., a w końcu skarga kasacyjna do N. T. A.

7. Sposób i terminy wypłaty określa osobna ustawa. Jest nią obecnie ustawa z 28. 12. 25 poz. 1. D. U. R. P. ex 1926 (art. 31 — 37). Kodeks agrarny nie zajmuje się tą kwestją, bo jest ona zależną od danej sytuacji finansowej państwa, jest więc kwestją zmieniającą się nie wedle kryteriów prawniczych.

8. Osobno zajmuje się ustawa grudniowa oszacowaniem majątków wykupywanych na mocy p. c. art. 3. Poświęca tej sprawie art. 30. Projekt nie akceptuje tego stanowiska i dlatego proponuje zrównanie oszacowania tych majątków z oszacowaniem wszystkich innych wywłaszczonych na cele reformy rolnej nieruchomości.

Powyższe postanowienia kodeksu agrarnego muszą spowodować następujące zmiany w ustawie grudniowej:

a) Uchylone zostają cz. 2 i 3 art. 27.

b) Art. 28. otrzymuje brzmienie:

„Oszacowanie przymusowo wykupywanego majątku odbywa się wedle postanowień art. 352 do 357 kodeksu agrarnego.“

c) Art. 29. zostaje uchylonym.

d) Art. 30 otrzymuje następujące brzmienie:

„Do postawienia wniosku o oszacowanie majątków wykupywanych na mocy p. c. art. 3. wzywa okręgową samorządową organizację rolniczą bezpośrednio Minister... bez poprzedniego przeprowadzenia nakazanego dla innej własności prywatnej postępowania wywłaszczającego. Po przedłożeniu przez o. s. o. r. wniosku o oszacowanie toczy się postępowanie, jak w innych przypadkach wywłaszczenia.“

## **6. WYWŁASZCZENIE NA RZECZ b. WIECZYSTYCH CZYNszOWNIKÓW, b. WOLNYCH LUDZI I DŁUGOLETNIch DZIERŻAWCÓW,**

### **Artykuł 358.**

**Orzecznictwo w sprawach wywłaszczenia na rzecz b. wieczystych czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców (art. 39 projektu) wykonywują komisje uwłaszczeniowe.**



### Artykuł 359.

Do składu komisji uwłaszczeniowej należą: delegowany przez państwową władzę agrarną urzędnik, jako przewodniczący, sędzia pokoju, delegowany przez prezesa właściwego sądu okręgowego, przedstawiciel właściwego terytorjalnie starostwa, obznajmiony ze sprawami rolnymi, wyznaczeni przez Ministra . . . . ., na wniosek właściwego terytorjalnie wojewody, jeden przedstawiciel własności rolnej wynoszącej ponad 45 ha. i jeden przedstawiciel drobnych dzierżawców, wzgl. ich zastępcy.

Komisja orzeka większością głosów; przy równym podziale przeważa głos przewodniczącego. Do ważności uchwał wymagana jest obecność przynajmniej trzech członków, a w tej liczbie delegata państwowej władzy agrarnej i sędziego pokoju,

Działalność komisji uwłaszczeniowej rozciąga się na obszar, na który państwowa władza agrarna delegowała swego urzędnika, z reguły na powiat,

### Artykuł 360.

Komisja uwłaszczeniowa wdraża postępowanie na skutek podania, wniesionego ustnie lub pisemnie przez osobę należącą do wymienionych w art. 358.

### Artykuł 361.

Komisja uwłaszczeniowa, po otrzymaniu podania, wyznacza rozprawę, na którą wezwać winna proszącego o wywłaszczenie, właściciela gruntu i zarządcę danego majątku, o ile taki zarząd istnieje,

Wezwanie winno być doręczone przynajmniej na 14 dni przed rozprawą, a dzień rozprawy winien być trzykrotnie ogłoszony w dzienniku, w którym umieszcza się ogłoszenia urzędowe.

### Artykuł 362.

Rozprawę przeprowadza się wedle postanowień zawartych o postępowaniu sądowo-administracyjnym.

Komisja ma prawo badać ważność rozporządzeń,

### Artykuł 363.

Jeżeli proszący o wywłaszczenie i właściciel gruntu zawarli ugodę, ona przedewszystkiem jest przedmiotem rozpatrzenia przez Komisję. Wra-

zie stwierdzenia prawdziwości faktów, no których ugoda się opiera, Komisja orzeka jej zatwierdzenie.

#### Artykuł 364.

Jeżeli ugoda nie została zewartą, Komisja orzeka o przyznaniu proszącemu gruntu na własność, przy oznaczeniu jego obszaru i położenia tudzież przy oznaczeniu wysokości wynagrodzenia, terminu i sposobów jego spłaty.

#### Artykuł 365.

O ile układ polubowny nie przyjdzie do skutku lub nie zostanie zatwierdzony, Komisja oznacza wysokość wynagrodzenia. Wynagrodzenie to wynosi:

a) dla b. czynszowników sumę czynszu rocznego w r. 1913 pomnożoną przez 8;

b) dla b. wolnych ludzi sumę rocznej tenuty dzierżawnej, która obowiązywała użytkownika dla tej kategorii w dniu 16/4 czerwca r. 1903, pomnożoną przez 8; w razie niemożności ustalenia tenuty z tego dnia przyjęć należy za podstawę obliczenia tenutę takich samych kategorii dzierżaw pobieraną w tymże czasie za podobnej wartości grunty w najbliższej okolicy;

c) dla długoletnich drobnych dzierżawców wymienionych w art. 42 pod a) i b), sumę rocznej tenuty dzierżawnej, która obowiązywała dzierżawcę w roku 1913, pomnożoną przez 8; w razie niemożności ustalenia tej tenuty postąpić należy, jak wyżej pod b);

d) dla długoletnich drobnych dzierżawców wymienionych w art. 42 pod c) sumę rocznej tenuty dzierżawnej w r. 1913, pomnożoną przez  $16\frac{2}{3}$ , w razie niemożności ustalenia tenuty postąpić należy, jak wyżej pod b).

#### Artykuł 366.

Jeżeli dzierżawca, należący do kategorii wymienionych w art. 42 pod c), zapłacił właścicielowi zaliczkę na kupno dzierżawionej ziemi, zaliczka ta będzie potrąconą z ustalonego wynagrodzenia.

#### Artykuł 367.

Przeliczenie sum wyrażonych w rublach dokonaniem będzie wedle równi: sto rubli równa się dwieście sześćdziesiąt sześć złotych.

### Artykuł 368.

Komisje mają prawo orzec, że wynagrodzenie ma być uiszczone w ratach i rozłożyć je na przeciąg najdłużej lat dwunastu z odsetkami 6% rocznie.

Terminy płatności rat winny być w orzeczeniu podane.

Raty te winny być ubezpieczone na wywłaszczonym gruncie z prawem pierwszeństwa przed innymi długami nabywcy.

### Artykuł 369.

Od orzeczeń Komisji służy tak temu, który prosił o wywłaszczenie, jak i właścicielowi gruntu, jak wreszcie delegatowi państwowej władzy agrarnej, który przewodniczył Komisji, prawo odwołania się do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst., w terminie miesięcznym od dnia doręczenia odpisu umotywowanego orzeczenia.

Odwołanie, które wnieść należy do Komisji, winna ta Komisja przestać do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst. w ciągu dwóch tygodni.

### Artykuł 370.

Od orzeczenia Sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst. służy wymienionym w art. 369 osobom skarga kasacyjna do N. T. A, wedle postanowień tego kodeksu.

### Artykuł 371.

Jeżeli osobie uprawnionej wedle art. 39 do żądania wywłaszczenia wytoczono spór o oddanie nieruchomości przez nią użytkowanej, właściwy Sąd wstrzyma spór względnie wstrzyma wykonanie wyroku najmniej na dwa miesiące, aby dać możność pozwanemu do przeprowadzenia postępowania o wywłaszczenie.

Sąd orzeknie o wstrzymaniu na podstawie poświadczenia Komisji uwłaszczeniowej, że sprawa nadaje się do postępowania o wywłaszczenie.

Do art. 358 — 371.

Trzy instytucje, objęte ustawą z d. 20/6 1924 poz. 617 d. u. R. P., mają różne pochodzenie historyczne. Ustawodawstwo polskie traktuje je jednak jednakowo. Stało się to najpierw w ustawie z d. 21 września 1922

poz. 822 d. u. R. P., znowelizowanej ustawą z d. 3/11 1923 poz. 894 d. u. R. P. Ustawa ta ma jednak wyraźny charakter prowizoryczny. Widać to w art. 1, który b. czynszowników i b. wolnych ludzi równa z dzierżawcami, bo nie zostali jako tacy uznani przez urzędy rosyjskie. Widać to także z art. 7, w którym powiedziano, że ustawa z r. 1922 nie przesądza „lepszych“ praw, jakieby tym osobom służyły. To prowizorium stara się zacytowana na wstępie ustawa z 20/6 1924 przemienić w definitivum, ale znowu na podstawie zrównania tych trzech instytucyj w głównych skutkach.

Nie uważam, aby dla pracy nad kodeksem agrarnym było produktywne rozważanie, jaką jest natura prawna tych trzech instytucyj, a to z dwóch powodów. Pierwszym jest ten, że instytucja wieczystego czynszu i użytkowania z tytułu charakteru wolnego człowieka w myśl art. 8 ustawy z r. 1924, akceptowanego przez art. 178 projektu, ma zgasnąć w r. 1928. Drugim powodem jest to, że takie zbadanie natury prawnej tych instytucyj nakazałoby je odmiennie traktować, a to wprowadziłoby nas na pole agrarno-polityczne, którego unikamy. Jeżeli się dalej zważy, że akcja wdrożona przez ustawę z r. 1924 jest już daleko posuniętą, nie uważam za celowe przenosić ją na inne łożysko. Pozostawiam więc Komisję uwłaszczeniową i postanowienia o oszacowaniu, konstruuje tylko tę Komisję, jako sąd administracyjny ad hoc, to j. utworzony tylko dla danych spraw, dla którego drugą instancją jest zwyczajny sąd administracyjny dla spraw agrarnych I. inst.

Art. 371 projektu jest rozszerzeniem art. 20 ust. z r. 1924.

Zwrócić pragnę uwagę tylko na jeden szczegół.

Wieczysty czynsz, użytkowanie b. wolnych ludzi i długoletnia dzierżawa gasną przez wywłaszczenie, a pierwsze dwie instytucje gasną przez wpływ czterech lat wedle art. 8 ustawy z r. 1924, akceptowanego przez projekt K. A. w art. 173. Ale i „długoletnia“ dzierżawa przestaje być odrębną instytucją po upływie tych czterech lat, a staje się zwykłą dzierżawą. Należy więc stwierdzić, że po upływie owych czterech lat tak b. wieczyści czynszownicy, jak użytkownicy z tytułu b. wolnych ludzi, jak i tak zw. długoletni dzierżawcy, stają się zwykłymi dzierżawcami i podpadają pod ogólną ustawę o ochronie drobnych dzierżawców z d. 31/7 1924 poz. 741 d. u. R. P.

Wobec unormowania całej materji przez K. A., traci moc obowiązującą ustawa z r. 1924.

## **II. Zniesienie wspólności agrarnych i wykupienie serwitutów.**

### **Artykuł 372.**

Postępowanie przy znoszeniu wspólności agrarnych i przy wykupywaniu serwitutów unormowane jest w osobnych ustawach, które obok niniejszego kodeksu zachowują moc obowiązującą.

### **Artykuł 373.**

W postępowaniu o wywłaszczeniu na rzecz b. wieczystych czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców (art. 358 do 371) Komisja uwłaszczeniowa winna dążyć do zlikwidowania wszelkich praw do korzystania z nieobjętej uwłaszczeniem części majątku dotychczasowego właściciela, wypływających z tytułu prawnego, uzasadniającego uwłaszczenie, a to na mocy dobrowolnego układu stron. Układ taki, stwierdzony podpisami stron i zatwierdzony orzeczeniem Komisji uwłaszczeniowej, rozstrzyga sprawę ostatecznie.

O ile układ dobrowolny do skutku nie dojdzie, komisja uwłaszczeniowa winna:

1) W odniesieniu do czynszowników, wolnych ludzi i wyliczonych w art. 42 pp. a) i b), długoletnich dzierżawców, wydać orzeczenie o uwłaszczeniu, nie uwzględniając przy określeniu uwłaszczanego obszaru i ceny wykupu przysługujących uwłaszczanemu praw do korzystania z nieobjętej uwłaszczeniem części majątku dotychczasowego właściciela. W temże orzeczeniu komisja uwłaszczeniowa ustali istnienie i rozmiar tych praw. Uwidocznione w orzeczeniu komisji uwłaszczeniowej prawa uwłaszczanego do korzystania z niewłaszczanej części majątku dotychczasowego właściciela podlegają zlikwidowaniu w trybie i na zasadach ustalonych dla likwidacji serwitutów, z tem jednak zastrzeżeniem co do długoletnich dzierżawców, wymienionych w art. 42 pp. a) i b), że uwłaszczona działka wraz z gruntami, stanowiącemi ekwiwalent zlikwidowanych praw do korzystania z niewłaszczanej części majątku dotychczasowego właściciela, nie może przekraczać norm, przewidzianych w art. 365 p. c) niniejszej ustawy. Wartość ekwiwalentu za zlikwidowane serwituty, przewyższającego te normy, ustalona będzie według zasad podanych w art. . . p. c) niniejszej ustawy i podlegnie potrąceniu w ostatniej, względnie z ostatnich rat należności za uwłaszczone grunty, albo też wypłacona będzie przez dotychczasowego właściciela w gotówce.

2) W odniesieniu do wymienionych w art. 42 p. c) dzierżawców komisja uwłaszczeniowa po ustaleniu istnienia i rozmiaru praw do korzystania przez tych dzierżawców z nieobjętej uwłaszczeniem części majątku dotychczasowego właściciela winna ustalić wartość korzystania z tych praw i o tę wartość, nieprzekraczającą jednak 25% ogólnej ceny wykupu, zmniejszyć ostatnią, względnie ostatnie raty należności za uwłaszczone grunty, wobec czego odnośny dzierżawca traci ostatecznie wypływające z tytułu uzasadniającego uwłaszczenie prawo do wszelkiego korzystania z nieobjętej uwłaszczeniem części majątku dotychczasowego właściciela. Komisji uwłaszczeniowej służyć będzie prawo stosowania przepisu podanego w ustępie 1, w drodze wyjątku do takich dzierżawców, odpowiadających kategorii c) art. 42 dzierżawiących t. zw. „pustki“, którym pozabawienie prawa korzystania z pastwiska uniemożliwiłoby prowadzenie normalnego gospodarstwa.

W razie konieczności gospodarczej komisja uwłaszczeniowa może w stosunku do wszystkich kategorii osób korzystających z niniejszej ustawy, stwierdzić i ujawnić w charakterze służebności prawo wodopoju, przejazdu i przepędu bydła.

### III. Tworzenie gospodarstw.

#### 1. OBRÓT ZIEMIĄ.

##### Artykuł 374.

Od odmowy zatwierdzenia przeniesienia prawa własności na nieruchomościach służy tak nabywającemu, jak pozbywającemu, z wyjątkiem określonym w następującym artykule, prawo odwołania się do Ministerstwa . . . . .

##### Artykuł 375.

W przypadku określonym w art. 100 lit. e. służy w razie odmowy zatwierdzenia przeniesienia tak nabywającemu, jak pozbywającemu, prawo odwołania się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst.

Na rozprawę wezwani być mają nabywający, pozbywający, państwowa władza agrarna i okręgowa samorządowa organizacja rolnicza. Wszystkim im służy prawo dalszego odwołania się do sądu administracyjnego II inst., a wreszcie skarga kasacyjna do N. T. Adm.

## 2. TWORZENIE PRZEDSIĘBIORSTW ROLNYCH W ROZUMIENIU K. a.

### a) Z inicjatywy właściciela.

#### Artykuł 376.

Podanie o uznanie przedsiębiorstwa rolnego za przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego wnieść winien właściciel do państwowej władzy agrarnej I inst., zaopatrzyć je w dokumenty, stwierdzające istnienie znamion określonych w art. 1. 2. tego kodeksu, tudzież podać, czy żąda uznania przedsiębiorstwa za niepodzielne i wyłączone od wywłaszczenia po myśli art. 8 tego K., czy tylko za wyłączone z pod wywłaszczenia po myśli art. 9 tego K.

#### Artykuł 377.

Państwowa władza agrarna I inst. przesyła to podanie okręgowej s. o. r. do postawienia wniosku.

O. s. o. r. załatwia podanie przez swój wydział ustanowiony do współdziałania w wykonaniu reformy rolnej.

#### Artykuł 378.

Wydział okręgowej s. o. r., ustanowiony do współdziałania w wykonaniu reformy rolnej, oddaje sprawę referentowi i zgodnie z jego wnioskiem zarządza oględziny na miejscu z przybraniem trzech znawców, badanie ksiąg gospodarskich i wszystkie inne czynności dążące do stwierdzenia, czy dane przedsiębiorstwo rolne ma znamiona określone w art. 1 i 2 tego kodeksu.

#### Artykuł 379.

Opinie znawców, mające za zadanie stwierdzić, czy dane przedsiębiorstwo rolne stanowi technicznie, administracyjnie i gospodarczo całość, produkującą wedle planu gospodarczego, zastosowanego do warunków miejsca i czasu, winna zawierać uzasadnienie wykazujące, że wszystkie grunty, wchodzące w skład danego przedsiębiorstwa, są gospodarczo wyzyskiwane i że wyzyskanie poszczególnych części gruntów względnie poszczególne rodzaje produkcji znajdują się w wzajemnej zależności.

### Artykuł 380.

Uchwalony na podstawie opinii znawców wniosek przesyła okręgowa s. o. r. państwowej władzy agrarnej I inst., która na jego podstawie wydaje orzeczenie.

Tak przy oględzinach, badaniu ksiąg gospodarczych i innych czynnościach, mających na celu stwierdzenie, czy dane przedsiębiorstwo ma znamiona określone w art. 1 i 2 projektu, jak też na posiedzeniu, na którym Wydział uchwała wniosek, ma prawo być obecnym z głosem doradczym delegat państwowej władzy agrarnej I inst., którego też Wydział o odnośnych terminach winien zawiadomić. Opinia znawców i wniosek referenta winny być przed posiedzeniem Wydziału zakomunikowane państwowej władzy agrarnej I inst.

### Artykuł 381.

Jeżeli państwowa władza agrarna I inst. odrzuci wniosek o. s. o. r., winna się zwrócić o orzeczenie do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst. Do postępowania, które wskutek tego będzie wyznaczone, przyłączyć się może właściciel w charakterze strony w znaczeniu cywilnego procesu sądowego.

Jeżeli państwowa władza agrarna I inst. przyjęła wniosek o. s. o. r., a wniosek ten odmawiał prośbie właściciela, do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst. odwołać się może właściciel, a państwowa władza agrarna i o. s. o. r. są w odnośnem postępowaniu stronami w znaczeniu sądowego procesu cywilnego.

### Artykuł 382.

Od orzeczenia sądu administracyjnego I inst. służy tak właścicielowi, jak państwowej władzy agrarnej I inst. i o. s. o. r. prawo odwołania się do sądu administracyjnego II inst., a od orzeczenia tego ostatniego służy im wedle postanowień tego kodeksu skarga kasacyjna do N. T. A.

Na odnośne rozprawy winni być wszyscy, którym służy prawo odwołania się, wezwani w charakterze stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego.

### Artykuł 383.

Właściciele utworzonych na podstawie art. 50 1, 2 ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 D. U. R. P. ex 1926 gospodarstw ogrodniczo-warzywniczych mogą prosić o uznanie tych gospodarstw za niepodzielne przedsiębiorstwo rol-



ne w rozumieniu K. A., a do prośby tej mają zastosowanie przepisy art. 374 do 382 tego kodeksu.

Może jednak właściciel takiego gospodarstwa prosić o uznanie go za osadę rodzinną, a wówczas ma zastosowania art. 386.

#### b) Aktem administracyjnym.

##### Artykuł 384.

Postępowanie przy tworzeniu przez Państwo na mocy ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 a. u. R. P. ex 1926 przez akt administracyjny nowych gospodarstw, które kodeks agrarny w art. 2 cz. 2 uznaje za przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu K. A., unormowane jest w tej ustawie z d. 28/XII 25 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.

#### c) Przez udzielenie pożyczki państwowej lub Banku Rolnego.

##### Artykuł 385.

Stwierdzenie, że gospodarstwo, na które Państwo lub Bank Rolny udzieliły pożyczki z zastrzeżeniem niepodzielności, jest stosownie do art. 2 cz. 5 tego projektu przedsiębiorstwem rolnem w roz. K. a., nastąpi przez władzę państwową agrarną i inst. na dokumencie, na podstawie którego powyższa pożyczka ma być do ksiąg gruntowych wpisana.

### 3. TWORZENIE OSAD RODZINNYCH.

##### Artykuł 386.

Jeżeli osadę rodzinną tworzy Państwo z zapasów ziemi powstałych na mocy ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926, wówczas stwierdzenie, że dana posiadłość ma charakter osady rodzinnej, następuje przez orzeczenie właściwej władzy agrarnej.

Wydanie orzeczenia poprzedza spisanie przez właściwą władzę agrarną z osadnikiem protokołu, w którym on przyjmuje obowiązki wyływające z postanowień tego kodeksu i nałożone na niego przez państwową władzę agrarną w danym szczególnym przypadku. Tyczy się to przedewszystkiem pożyczki, jeżeli ją Państwo osadnikowi udziela. Orzeczenie winno powołać się na ten protokół.

Postępowanie w tym przypadku powstania osad rodzinnych unormowane jest w ustawie z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.

#### Artykuł 387.

Jeżeli o uznanie posiadłości za osadę rodzinną prosi właściciel posiadłości, wówczas uznanie to następuje przez orzeczenie państwowej władzy agrarnej, po stwierdzeniu przez nią, że posiadłość ma wymienione w tym kodeksie warunki i że właściciel przyjmuje zobowiązania, wynikające z postanowień tego kodeksu.

#### Artykuł 388.

Jeżeli osada rodzinna powstaje z kredytu Banku Państwowego, wówczas Bank Państwowy zwraca się do państwowej władzy agrarnej o uznanie posiadłości za osadę rodzinną i w akcie pożyczki stwierdza ten charakter przez powołanie się na zawierające to uznanie orzeczenie państwowej władzy agrarnej.

#### Artykuł 389.

Jeżeli osady rodzinne tworzone są przez upoważnione do tego prywatne instytucje, to uzyskanie od państwowej władzy agrarnej uznania konkretnie oznaczonej posiadłości za osadę rodzinną, mającą być własnością oznaczonej osoby, może nastąpić na prośbę tej instytucji, działającej w charakterze pełnomocnika przyszłego właściciela. Ma wówczas zastosowanie art. 387 z tem, że państwowa władza agrarna niema już obowiązku badania, czy osadnik ma wymagane w statucie tej instytucji warunki.

#### Artykuł 390.

Jeżeli państwowa władza agrarna odrzuci prośbę osadnika o powiększenie osady z powodu nieprzychylniej opinii okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, udzielonej po myśli art. 23 tego kodeksu, wówczas osadnik ma prawo odwołać się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst. Na rozprawę przed tym sądem mają być wezwani oprócz osadnika tak okręgowa samorządowa organizacja rolnicza, jak państwowa władza agrarna.

Od orzeczenia sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst. służy wszystkim, których należy wezwać na rozprawę przed nim, prawo odwołania się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych II inst., a od jego orzeczenia skarga kasacyjna do N. Tryb. Adm. wedle postanowień tego kodeksu.

#### Artykuł 391.

Od orzeczenia państwowej władzy agrarnej, oznaczającego wedle art. 30 tego kodeksu pieniężną wartość osady rodzinnej, służy osadnikowi odwołanie wedle postanowień art. 390 tego kodeksu.

### 4 TWORZENIE OSAD WOJSKOWYCH.

#### Artykuł 392.

Do postępowania przy nadawaniu żołnierzom osad wojskowych ma zastosowanie ustawa z d. 28/12 1925 poz. 1 D. U. R. P. ex 1926 z tym wyjątkiem, że, jeżeli rozporządzenie M. S. Wojsk., w myśl art. 35 projektu, dzieli ubiegających się o osady na kategorie, to przydzielenie kandydatów o dane osady do poszczególnych kategorii należy do kompetencji M. S. Wojsk. i będzie dokonane w sposób w powyższym rozporządzeniu określony.

#### Artykuł 393.

O unormowanym w art. 33 tego projektu powrocie osady wojskowej do Państwa orzeka państwowa władza agrarna I inst. na podstawie wniosku wezwanej przez nią okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, działającej przez swój wydział ustanowiony do współdziałania w wykonaniu reformy rolnej.

#### Artykuł 394.

Wydział okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, ustanowiony do współdziałania w wykonaniu reformy rolnej, stwierdzić ma, czy zachodzi wina po stronie osadnika w niewypełnieniu przez niego obowiązku osiedlenia się lub zagospodarowania osady, zwłaszcza zaś, czy osadnik ubiegał się i otrzymał konieczną pomoc państwową do zagospodarowania osady.

Stwierdzenie to nastąpi na podstawie oględzin na miejscu, dokonanych przez delegata Wydziału.

#### Artykuł 395.

Od orzeczenia państwowej władzy agrarnej o przepadku osady wojskowej na rzecz Państwa służy osadnikowi prawo odwołania się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst.

Na rozprawę przed tym sądem oprócz osadnika wezwane być mają państwowa władza agrarna i okręgowa samorządowa organizacja rolnicza.

Od orzeczenia sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I. inst. służy wszystkim, którzy byli wezwani na rozprawę, prawo odwołania do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych II. inst., a następnie skarga kasacyjna do N. T. A. wedle postanowień tego kodeksu.

Do art. 374 — 395.

## I.

Stosownie do systemu przyjętego w materialnej części prawa agrarnego mówimy przy tworzeniu gospodarstw najpierw o obrocie ziemią.

Staraliśmy się tę sprawę możliwie jak najbardziej uprościć. Dla tego i tu przy środkach prawnych w jednym tylko przypadku dopuszczamy odwołanie się do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych, a mianowicie w przypadku określonym w art. 100 lit. e. Jest to rzeczowo uzasadnione, przyczyny bowiem odmowy wymienione w art. 100 pod literami a) do d) opierają się tylko na faktach, tutaj zaś potrzeba opinii, a więc uzasadnionem jest współdziałanie samorządowej organizacji rolniczej, gdy zaś kontrola jej należy do sądów administracyjnych, przeto uzasadnionem jest i odwołanie się do tych sądów, a nie do władz państwowych.

Przyznanie prawa odwołania się tylko stronom, a nie także władzy agrarnej wzgl. organizacji samorządowej, tłumaczy się tem, że w danym przypadku niema powodu dawać władzy agrarnej swobody, czy ma się stosować do opinii, czy nie. Przeciwnie, tutaj powinna nią być związana.

## II.

Postępowanie przy tworzeniu nowych gospodarstw obejmuje postępowanie przy tworzeniu przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu K. A., osad rodzinnych i osad wojskowych.

Przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu K. A. powstają na mocy aktu administracyjnego, przez udzielenie pożyczki przez Państwo lub Bank Rolny z zastrzeżeniem niepodzielności lub wreszcie z inicjatywy właściciela.

Przez akt administracyjny powstaje przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu K. A., gdy je tworzy Państwo. Warunki i postępowanie przy tem tworzeniu określa osobna ustawa, będąca wyrazem panujących w danym okresie czasu poglądów agrarno-politycznych. W obecnej dobie czyni to ustawa z 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926. Ponieważ założyliśmy, że ta

ustawa będzie obowiązywać obok K. A., przeto odnośnego postępowania K. A. nie potrzebuje normować, a tylko ma on zbadać, w czem dla uzgodnienia należałoby ją zmienić lub wogóle poprawić.

Tworzenie przedsiębiorstw rolnych w rozumieniu K. A. w drodze udzielania pożyczki przez Państwo lub Bank rolny z zastrzeżeniem niepodzielności jest aktem dobrowolnym, polegającym na umowie. Postępowanie urzędowe tyczyć się więc tutaj może tylko stwierdzenia charakteru niepodzielności. To stwierdzenie ma na celu art. 385 projektu.

Natomiast unormować należy w całości postępowanie przy uznawaniu przedsiębiorstwa rolnego za przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu K. A., gdy to ma nastąpić z inicjatywy właściciela. Tą sprawą zajmujemy się przede wszystkim.

Właściciel wnosi podanie o uznanie jego gospodarstwa za przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu K. A. do państwowej władzy agrarnej. Dołącza do niego wszystkie dokumenty potrzebne do wykazania, że gospodarstwo jego ma znamiona wymienione w art. 1 i 2 projektu, tudzież podaje, czy z uznaniem ma być połączony skutek niepodzielności i wyłączenia, czy tylko wyłączenia (p. art. 8 i 9 projektu).

Państwowa władza agrarna przesyła tę prośbę okręgowej s. o. r., która załatwia ją przez swój wydział przeznaczony do spółdziałania w wykonaniu reformy rolnej.

Wydział ten przeprowadza przede wszystkim zbadanie gospodarstwa na miejscu, z przybraniem trzech znawców, przez oględziny, badanie ksiąg gospodarczych i t. p. Do oględzin wezwana być winna państwowa władza agrarna, której reprezentant ma głos doradczy. Wynik tego badania skryształizowany w motywowanej opinii znawców, jest podstawą decyzji wydziału. Opinia ta ma za przedmiot „plan gospodarczy“, jak to staraliśmy się przedstawić w uzasadnieniu do art. 1 i 2 projektu. Czem jest plan gospodarczy i jakie kryteria należy przyjąć, aby orzec, że dane gospodarstwo jest wedle niego prowadzone i że z punktu widzenia tego właśnie planu jest „całością“, której nie wolno uszczuplać, — nie jest rzeczą łatwą dla prawnika określić. Stawiamy w tym kierunku pierwsze kroki i dlatego ostrożność powinna być zdwojona.

Przypomnijmy sobie przede wszystkim, cośmy powiedzieli o przedsiębiorstwie rolnem w rozumieniu K. A. Jest to organizacja i to organizacja w ruchu, w ciągłym pochodzie.

Przedsiębiorstwo rolne w rozumieniu K. A. nie jest sumą rzeczy martwych, ale pewnym wycinkiem życia, grupą pewnych stosunków ciągle zmieniających się, żywych. Jeżeli zaś tak jest, jak te stosunki uchwycić, aby je poddać rygorem prawa?

Idźmy dalej torem tych porównań. Pochód może się odbywać w dwójaki sposób: przypadkowy i świadomie skierowany. W tem właśnie tkwi różnica między przedsiębiorstwem rolnem, jak je rozumie K. A. a każdym innym gospodarstwem rolnem. Produkcja odbywa się w pierwszym z planem, to zn. przedewszystkiem, że każda piędź ziemi jest w niem celowo wyzyskana, a wszystkie razem części składają się na całość, w której te części wzajemnie się warunkują. Gdzie niema tej wzajemnej zależności, tam mamy na jednym obszarze kilka przedsiębiorstw mogących obok siebie istnieć, albo mamy gospodarkę chaotyczną, przypadkową, której odmawiamy właśnie charakteru przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu K. A.

Pragniemy z wielkim naciskiem podnieść tę cechę wzajemnej zależności, bo ona tłumaczy wszystko i jest jedynem kryterjum, gdy wszystko inne służyć może tylko jako wskazówka. Te części obszaru, które np. są nawet uprawiane, ale ta uprawa nie jest wpleciona w całość w sposób wyżej określony, są zbędne, jak nie ulega żadnej wątpliwości, że nieużytki i grunty wydzierżawione są zbędne.

Wydawałoby się, że trzeba jeszcze określić, na czym polega owa zależność, w czym tkwi jej istota, jej natura. To jednak nie należy do prawa, ale do nauki rolnictwa, administracji rolniczej i ekonomji politycznej. Na to właśnie potrzebni są znawcy. Naszym, prawników, obowiązkiem jest tylko określić pojęcie „planu gospodarczego“ i to uczyniliśmy przez podniesienie owej wzajemnej zależności. Jasną jest rzeczą, że z stanowiska ekonomji tym kitem, który łączy, jest kwestja rentowności. Ale w rolnictwie jest to sprawa zawodna, szczególnie w krajach, gdzie rolnictwo nie stoi na wysokim poziomie. Tem bardziej należy odrzucić wszelkie mechaniczne, geometryczne, szablonowe kryteria, a tem oczywiście występuje na jaw potrzeba oddania sprawy znawcom, związanym z życiem i z siłami, które mu w każdoczesnej epoce i odpowiednio do różności miejsca nadają pewien określony kształt.

Zadanie znawców jest trudne i dlatego odwołanie się do sądu administracyjnego II. Inst. musi mieć ten skutek, że sąd ten może ponownie przeprowadzić badania przez znawców.

Wróćmy jednak do postępowania. Na podstawie opinji znawców uchwała wydział swój wniosek, a o. s. o. r. przez swe prezydjum przesyła go państwowej władzy agrarnej. Dalsze postępowanie jest takie same, jak w znanych nam już przypadkach. Państwowa władza agrarna albo przyjmuje albo odrzuca wniosek. Jeżeli go przyjmuje, a wniosek był negatywny, właścicielowi służy prawo odwołania się do sądu administracyjnego I. inst. Jeżeli państwowa władza agrarna wniosek odrzuci, a wniosek był dodatni, odwołanie się służy o. s. o. r. i właścicielowi. Konsekwentnie przeprowa-

dzone jest odwołanie się do sądu adm. II. inst. i skarga kasacyjna do N. T. A.

Tak przedstawia się postępowanie, jeżeli uznanie gospodarstwa za przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A. następuje z inicjatywy właściciela. Jak się rzecz ma, jeżeli to przedsiębiorstwo powstaje na podstawie aktu administracyjnego, tj. jeżeli tworzy je państwo? Postępowanie odnośnie normuje ustawa z 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926. Gdy jednak tej ustawie nie jest znanem pojęcie przedsiębiorstwa rolnego, jak je rozumie K. A., pizeto należy ją uzgodnić z K. A.

Art. 50 ustawy grudniowej z 1925 wylicza rodzaje gospodarstw, które na podstawie tej ustawy będą tworzone. Projekt K. A. bez zastrzeżeń i dalszego badania uznaje gospodarstwa tworzone wedle art. 50 l. 1 za przedsiębiorstwa rolne w roz. K. A. (art. 2 cz. 2 projektu). Wskutek tego są one na podstawie kodeksu agrarnego niepodzielnymi (art. 3 proj.) i nie podlegają wyłączeniu (art. 8 projektu). To ostatnie uwydatnienie nie wyda się dziwnem temu, kto zechce pamiętać, że to tylko w obecnym okresie gospodarstwa mają mieć obszar określony w art. 50 l. 1 ustawy grudniowej i że to tylko w obecnym okresie wyłączenie ma obszar określony w art. 4 i 5 ustawy grudniowej. Kodeks agrarny musi natomiast mieć na względzie także czasy, gdy Państwo inny obszar przyjmie dla nowo tworzonych gospodarstw i gdy się sięgnie po ziemię do gospodarstw o obszarze niższym od obecnego.

Gospodarstwa tworzone wedle art. 50 l. 2 ustawy grudniowej, t. j. gospodarstwa poświęcone produkcji ogrodniczo-warzywniczej, są wtedy tylko przedsiębiorstwami w rozumieniu K. A., jeżeli mają znamiona art. 1 i 2 projektu. To należy stwierdzić. W czym to leży interesie? Odróżnić należy dwa przypadki:

1. Jeżeli Państwo udzieliło na to gospodarstwo pożyczkę, to mogło zastrzedz jego niepodzielność. Jeżeli tego nie uczyniło, gospodarstwo nie jest niepodzielnem.

2. Jeżeli gospodarstwo to powstało bez pożyczki państwowej lub Państwo nie zastrzegło niepodzielności, to interes w uznaniu niepodzielności może mieć właściciel, a wówczas postępowanie odbywa się wedle już określonych norm.

Gospodarstwa tworzone wedle art. 50 l. 3 i 4 ustawy grudniowej nie mogą być przedsiębiorstwami rolnymi w roz. K. A., bo brak im znamion z art. 1 i 2 K. A. Mogą być niepodzielnymi, jeżeli są osadami rodzinnymi. Postępowanie przy tworzeniu tych gospodarstw na mocy art. 50 l. 3 i 4 ustawy grudniowej określone jest w tej ustawie. Postępowaniu przy tworzeniu osad rodzinnych, jak i osad wojskowych, poświęcone są dalsze artykuły projektu w tym ustępie.

Zreasumujemy wszystkie postanowienia o przedsiębiorstwie rolnem w roz. K. A. i przedstawimy jeszcze raz ich stosunek do ustawy grudniowej

1. Przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A. jest instytucją nową, wprowadzoną dopiero przez K. A. Wprowadza je projekt z następujących powodów.

a) Projekt pragnie uniknąć kryterjów mechanicznych. Aby utworzyć jednostkę, element, punkt zaczepienia postanowień prawnych, musiał uciec się do innych kryterjów i te określił w art. 1 i 2. W szczególności pragnąc zaprowadzić niepodzielność i wyjąć z pod wyłączenia pewne gospodarstwa, ale uniknąć kryterjów mechanicznych, należało stworzyć inną jednostkę, od różniającą się nie obszarem, ale innymi cechami.

b) Należało wynaleść taką jednostkę, któraby była w stanie utrzymać się przy jakiegokolwiek polityce agrarnej Sejmu.

2. Przedsiębiorstwo rolne jest wtedy przedsiębiorstwem rolnem w roz. K. A., jeżeli ma cechy określone w art. 1 i 2 projektu i jeżeli za takie zostanie uznane przez państwową władzę agrarną. Uznanie to idzie w następujących kierunkach:

a) uznanie przedsiębiorstwa jako niepodzielnego i wyłączenie go z pod wyłączenia (art. 3 i 8 projektu);

b) tylko wyłączenie z pod wyłączenia (art. 9 projektu).

3. Wszystkie postanowienia o przedsiębiorstwach rolnych w roz. K. A. obowiązują będą z chwilą wejścia w życie K. A. bez względu na ustawę grudniową, raz dlatego, że normują instytucję nieznaną ustawie grudniowej, a więc jej nie zmieniają, a powtórze dlatego, że tam, gdzieby ją zmieniały, są ustawą późniejszą, która znosi wcześniejszą. Jednakże aby uniknąć fałszywej interpretacji, projekt z jednej strony wprowadza do swego tekstu pewne uzgadniające przepisy, z drugiej zaś strony proponuje pewne dodatki do ustawy grudniowej. Zestawmy je:

A). Projekt K. A. zawiera następujące uzgadniające postanowienia:

a). Art. 3 cz. 2 mówi, że gospodarstwa tworzone wedle art. 50 l. 1 są przedsiębiorstwami rolnymi w roz. K. A., a wskutek tego, jako tworzone przez akt administracyjny, są wedle art. 3 projektu niepodzielne, a wedle art. 8 nie podlegają wyłączeniu. (Ten drugi skutek wydaje się dzisiaj zbyt wąskim wobec rozmiarów przepisanych w art. 50 l. 1 ustawy grudniowej, ale tylko „dzisiaj“).

b). Art. 2 cz. 3 postanawia, że gospodarstwa ogrodniczo-warzywnicze utworzone wedle art. 50 l. 2 ustawy grudniowej są wtedy tylko przedsiębiorstwami rolnymi w roz. K. A., jeżeli mają cechy określone w art. 1 i 2 projektu. Wyjaśniliśmy wyżej, że niepodzielność tych gospodarstw może zastrzedz Państwo przy udzielaniu pożyczki, gdyby zaś tego nie uczyniło



lub gdyby gospodarstwo to przyszło do skutku bez pożyczki, to o uznanie gospodarstwa za przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A. może prosić właściciel.

Tak w przypadku pod a), jak i w przypadku pod b), gdy Państwo zastrzega niepodzielność, projekt wychodzi z przypuszczenia, że Państwo tworzy wzgl. udziela pożyczkę tylko na takie gospodarstwa, które mają znamiona z art. 1 i 2 projektu, które więc są już przedsiębiorstwami rolnymi w roz. K. A., bez dalszego badania i stwierdzania. Natomiast w przypadku wyżej pod b) podanym, gdy właściciel prosi o uznanie jego gospodarstwa za przedsiębiorstwo rolne w roz. K. A., przypuszczenia takiego projekt nie może czynić i dlatego nakazuje zwykle postępowanie.

c). Gospodarstwa tworzone wedle art. 50 l. 3 i 4 ustawy grudniowej nie mogą być przedsiębiorstwami rolnymi w roz. K. A., bo nie mają znamion z art. 1 i 2 projektu. Dlatego projekt o nich w ustępie o przedsiębiorstwach rolnych w roz. K. A. nie wspomina. Jeżeli z nich utworzono osady rodzinne, to podlegają przepisom o tych osadach.

d). Art. 8 projekt wyłącza od wywłaszczenia przedsiębiorstwa w roz. K. A., jeżeli są uznane za niepodzielne, a art. 9 wyłącza je, chociaż nie są niepodzielne. Postanowienie to obowiązywałoby, jako zmiana ustawy grudniowej, choćby ta zmiana nie była przeprowadzoną w ustawie grudniowej. Dla uniknięcia jednak fałszywych interpretacji projekt proponuje odpowiednie wstawki w ustawie grudniowej. To nas wiedzie do drugiej grupy uzgodnień.

B). Projekt proponuje następujące dodatkowe artykuły do ustawy grudniowej:

a) Do art. 4 ustawy grudniowej proponuje dodatkowy art. 4-a, stwierdzający, że przedsiębiorstwa rolne w roz. K. A. są wyłączone od wywłaszczenia.

b). Do art. 16 ustawy grudniowej proponuje dodatkowy artykuł 16a, stwierdzający, że, kto ma grunty wyłączone z pod wywłaszczenia z tego tytułu, że są przedsiębiorstwem rolnem w roz. K. A., nie może mieć tego wyłączenia jeszcze i z art. 16 ustawy grudniowej.

c). Do art. 54 ustawy grudniowej należy dodać wedle sformułowania na str. 42 niniejszego projektu artykuł o zaprowadzeniu stałej niepodzielności.

### III.

Zastanowić nam się jeszcze wypada, jakiemu losowi ulec mają przepisy o osadach wojskowych, a mianowicie:

1. U. z d. 17/12 1920 poz. 10 d. u. R. P. ex 1921.
2. Rozp. z d. 23/3 1921 poz. 192 d. u. R. P.

3. Rozp. z d. 29/4 1927 poz. 631 d. u. R. P.

Sprawa przedstawia się w następujący sposób:

1. Art. 1 ustawy z r. 1920 został uchylony przez art. 32 tego kodeksu.  
2. Art. 2, 3 i 5 cz. 1 ustawy z r. 1920 tudzież §§ 1 do 5 rozp. z r. 1921 obowiązywać będą dopóty, dopóki nie wyjdzie zapowiedziane w art. 32 ostatnie zdanie i 35 rozp. M. S. Wojsk.

3. Art. 9 ustawy z r. 1920 i § 6. rozp. z r. 1921 obowiązywać będzie, dopóki nie będzie zmienionym rozporządzeniem M. S. Wojsk., o którym mowa w art. 431 projektu.

4. Art. 6 ustawy z r. 1920, §§ 11 i 12 roz. z r. 1921 i § 1 rozp. z r. 1927, zostaje uchylone wobec art. 33, 432 do 434 projektu.

5. Art. 7 i 8 ustawy z r. 1920 i §§ 13-15 rozp. z r. 1921 o sfinansowaniu osadnictwa wojskowego Kodeks Agrarny musi odesłać do osobnej ustawy, brak bowiem wszelkich stałych (powtarzamy: stałych) danych potrzebnych do unormowania tej kwestii.

6. Art. 10 ustawy z r. 1920 i § 9 rozp. z r. 1921 zostają uchylone wobec art. 34 i 36 projektu.

7. Art. 11 ustawy z r. 1921 i §§ 7, 8, 16 i 17 rozp. z r. 1921 zostają uchylone wobec art. 431 projektu.

8. Art. 5 cz. 2 ustawy z 1920 i § 10 rozp. z r. 1921 zostają uchylone i projekt zajmuje stanowisko nieprzychylnie wobec tego rodzaju spółek.

9. Art. 12 ustawy z r. 1920 i §§ 18 i 19 rozp. z r. 1921 wymagają prawniczego sformułowania, aby móc o nich powiedzieć, czy obowiązują czy nie. Sformułowanie to winno nastąpić w drodze rozporządzeń.

#### IV.

To, co dotychczas powiedzieliśmy, odnosi się do budowy — że użyjemy porównania — domu, w którym nabywca działki ma żyć. Ale czy rzeczywiście potrafi w nim żyć, czy starczy mu na utrzymanie siebie i rodziny? W odpowiedzi na to pytanie tkwi zarazem odpowiedź, czy reforma rolna jest potrzebną względnie jaką powinna być reforma, aby zaspokoiła te potrzeby, dla których się ją podejmuje. Nie spełnilibyśmy naszego zadania, gdybyśmy tej kwestji nie poświęcili najwyższej uwagi. O cóż to bowiem idzie? Idzie o zrozumienie, że reforma rolna, jeżeli niema być demagogicznym hasłem, musi kosztować Państwo, że się jej nie dokona bez ofiar znacznych — ze strony Państwa. Jeżeli Państwo nie wynajdzie odpowiednich funduszków i nie przeznaczy ich na reformę rolną, rezultatem tej „reformy“ będzie rozbite i zniszczenie większych gospodarstw i zastąpienie ich nowemi, których właściciele mieszkać będą w lepiankach i gospodarować w sposób pierwotny. Ten właśnie problem należy rozwiązać.

Pragnąc dać dowód, że rozumiemy powagę kwestji, podajemy dla jej rozwiązania kilka myśli. Następne ustępy są poświęcone rozbirowi tej sprawy. Dr. L. Oberlender przedstawia stan jej wedle dotychczasowego ustawodawstwa, dyrektor Konderski zaś oświetla zagadnienie z ekonomicznego punktu widzenia, aby dać podstawę prawnikowi do postawienia wniosków. Postawimy je też w niniejszym projekcie, opierając się na tej udzielonej nam przez nich pomocy.

## V.

Finansowanie Reformy Rolnej według obowiązujących przepisów ustawowych.

Dr. L. Oberlender pisze:

1) Reformę Rolną przeprowadza Państwo i ono też ponosi ciężar jej przeprowadzenia. Ciężar ten polega nie tyle na rzeczywistych świadczeniach bezpłatnych ze strony Państwa, bo te świadczenia przewidziane są w ustawach wyjątkowo tylko, lecz przede wszystkim na świadczeniach, które Państwu się mają zwrócić ewentualnie nawet z zyskiem, ale dopiero po ukończeniu wszystkich prac związanych z Reformą Rolną.

Jak to słusznie zauważył w swej książce prof. Jaworski, dawna ustawa o wykonaniu Ref. Rol. z 15/VII 1920 kładła nacisk przede wszystkim na wywłaszczenie wielkich posiadaczy; dzisiejsza ustawa grudniowa słusznie bierze za podstawę konieczność parcelacji i dlatego żąda wywłaszczenia, a raczej mówiąc językiem nowej ustawy: przymusowego wykupu tylko w tych granicach, w jakich wskazuje je konieczność uzupełnienia rocznego kontyngentu parcelacyjnego do wskazanej art. 2 ust. grudniowej wysokości 200 tys. ha.

Według obecnej ustawy wygląda więc schemat Ref. Rol. następująco. Państwo parceluje samo, albo za pośrednictwem Banku Rolnego, pewną ilość gruntów państwowych, pewną ilość gruntów parcelują właściciele sami, lub za pośrednictwem instytucyj przez państwo upoważnionych (art. 46 ust. grud.), resztę potrzebną do uzupełnienia kontyngentu wykupuje Państwo w drodze przymusowej, celem rozparcelowania.

Odrzuca się w oczy, że w pierwszym wypadku Państwo będzie miało wydatki małe, gdyż sprzedaje ziemię, która jest jego własnością, a kredyt na nabycie będzie w tym wypadku tylko odroczeniem zapłaty. Pomijam chwilowo kredyt na zagospodarowanie działki parcelacyjnej, gdyż ten będzie udzielany prawdopodobnie w równej mierze przy każdej parcelacji.

W drugim wypadku Państwo ingeruje tylko w bardzo małym stopniu bezpośrednio, gdyż bezpośrednio kontrahuje ze sobą właściciel lub insty-

tucja parcelująca z jednej strony, a nabywcy z drugiej strony, lecz w art. 73 ust. 1. ust. grud. właśnie w tych wypadkach przewiduje działalność kredytową Banku Rolnego w granicach statutu.

W trzecim wreszcie wypadku zachodzi bezpośrednia ingerencja Państwa, które musi najpierw zakupić ziemię od właścicieli, potem dopiero sprzeda ją nabywcom. Do czasu wpłynięcia wszystkich należności od nabywców musi Państwo znaleźć fundusze na pokrycie należności właścicieli.

Jasnym jest, że zarówno spłata należności właścicielom, jak i pobranie należności od nabywców, nie następuje w formie spłat jednorazowych, lecz w formie planowej akcji kredytowej.

To są główne zadania finansowe Państwa związane z przeprowadzeniem akcji parcelacyjnej. Ponieważ w akcji tej najistotniejszą częścią jest zebranie zapasu ziemi do rozparcelowania, wydatki będą chronologicznie na ogół wyprzedzać dochody. Nadto Ref. Rol. jest akcją zamierzoną przez Państwo nie w celach zarobkowych, lecz przeciwnie w celu uporządkowania stosunków rolnych, przeto Państwo liczy się z koniecznością poniesienia pewnych ciężarów finansowych. Wydatki są więc w stosunku do dochodów funkcją zasadniczą i pierwotną Państwa, o ile chodzi o przeprowadzenie Ref. Rol., a o dochody Państwo stara się celem pokrycia wydatków.

Z tego więc punktu widzenia mieści się Ref. Rol. w ramach działalności Państwa publiczno-prawnej i finansowo zasada Vaubana znajduje tam pełne zastosowanie. Niewątpliwie i ten moment obok innych skłonił p. Ministra Staniewicza do oświadczenia w swem programowym przemówieniu na otwarciu Komisji dla uporządkowania Ustawodawstwa Agrarnego, że prawo agrarne jest prawem publicznem.

Uważałem ten wstęp za potrzebny dla uzasadnienia rozkładu referatu. Mianowicie mam zamiar omawiać najpierw przewidziane ustawą wydatki Państwa związane z działalnością parcelacyjną, a więc przede wszystkim wydatki na odszkodowanie za przymusowo wykupioną ziemię, dalej zapomogi na zagospodarowanie i inne podobne wydatki, wreszcie wydatki w związku z postępowaniem scaleniomem, likwidacją serwitutów i dzierżaw. Następnie w ten sam sposób zostaną omówione dochody Państwa przede wszystkim z tytułu ceny kupna rozparcelowanej ziemi wpłacanej przez nabywców, następnie z innych źródeł związanych z Ref. Rolną.

## 2) Wydatki Państwa w związku z Ref. Rolną.

a) Zapewnienie rocznego kontyngentu parcelacyjnego. Art. 11 ust. 1) ust. grudniowej określa roczny kontyngent na najbliższych 10 lat, art. 27-37 tejże ustawy (Ref. Rolnej Jaw. str. 161—186) podają cenę przymusowego wykupu. Nie możemy jednak na tej podstawie oznaczyć nawet w przybliżeniu przypuszczalnych rocznych wydatków Państwa z tego tytułu, a to z następujących powodów: a) ustawa nie mówi nigdzie, jaki ma

być w ramach kontyngentu stosunek gruntów państwowych do prywatnych (art. 11—14 Jaw. str. 135—139); b) z podlegających parcelacji gruntów prywatnych niewiadomo, ile zostanie w każdym roku rozparcelowanych dobrowolnie pod nadzorem Państwa przez samych właścicieli i instytucje upoważnione, a ile ulegnie przymusowemu wykupowi przez państwo, a następnie parcelacji; c) cena wykupu przymusowego przez Państwo ulega zmianom zależnie od jakości i położenia wykupywanych gruntów (art. 27—30 ust. Jaw. str. 161 i nast.), nawet więc gdybyśmy wiedzieli dokładnie, jaką ilość gruntów ma Państwo corocznie wykupić, nie możemy jeszcze na tej podstawie oznaczyć kwoty, którą Państwo ma zapłacić, chyba że zechcemy się posłużyć wartością przeciętną i uzyskać cyfry przybliżone.

Tak, jak jakość i położenie gruntów powodują zmiany w normalnej cenie wykupu, tak znów ogólny obszar nieruchomości ziemskich należących do właściciela wykupionej nieruchomości, powoduje zmiany w formie wypłaty ustalonego wynagrodzenia w myśl tabeli art. 31 (Jaw. str. 177 i nast.), która rozkłada wynagrodzenie na część płatną w gotówce, w rencie według nominalnej wartości i w rencie po ustalonym (nie niżej 70% nom. wart.) kursie. Ponieważ renta umorzona ma być w ciągu 41 lat, art. 34 i nast. (Jaw. str. 138 i nast.), i to w miarę spłacania należności za parcele utworzone z przymusowo wykupionych obszarów przez nabywców tych parcel w drodze losowania, więc nie ulega znowu wątpliwości, że dla Państwa jest finansowo uciążliwe płacenie gotówką, a najmniej uciążliwe płacenie rentą po kursie urzędowym. Im więc większych właścicieli będzie przymusowo wykupywać, tem mniejsze wydatki w gotówce poniesie i tem mniej zapłaci, wykupując listy renty ziemskiej.

Na rok 1927 wynosił kontyngent gruntów państw. 80 tys., pryw. 129 tys. (Rozp. Rady Min. z 13. I. 26. Dz. U. p. 42. Jaw. str. 320). Ponieważ nie da się z góry przewidzieć, jakich obszarów właściciele zostaną i w jakim stosunku dotknięci przymusowym wykupem, więc i z tego powodu trudno ściśle oznaczyć ciężar wydatków państwowych z tytułu wynagrodzenia za przymusowy wykup.

Nie może wyjaśnić tej kwestji i rozp. wyk. Min. Ref. Roln. z 7. 12. 1926, (Dz. U. Nr. 8 p. 66 cx 1927), które w § § 48—69 wyjaśnia przepisy Dz. IV t. j. art. 27—37 ust. grudniowej.

Jeśli chodzi o parcelację bez przymusowego wykupu, a więc o parcelację przez właścicieli i instytucje upoważnione, finansowe obowiązki Państwa w tych wypadkach określają art. 73 ust. grudn. (Jaw. str. 271) i § § 3, 5, 34—36 statutu Banku Rolnego (Jaw. str. 377—378 i 386—387).

b) Inne wydatki Państwa w związku z Ref. Roln. Oprócz samych wydatków na utworzenie zapasu ziemi względnie rocznego kontyngentu

parcelacyjnego, przewiduje ustawa jeszcze pomoc finansową dla nabywców parcel.

Jest to uzasadnione obawą, że nawet w razie zebrania wymaganego ustawą rocznego kontyngentu parcelacyjnego, nie znajdzie się dostateczna ilość finansowo zdolnych nabywców i ofiarowana do parcelacyjnej sprzedaży ziemia nie zostanie rozsprzedana. Tymczasem art. 11 ust. 3 ust. grudn. (Jaw. str. 135) postanawia, że przy obliczaniu obszaru gruntów rozparcelowanych w danym roku uwzględnia się tylko te grunta, gdzie nabywcy weszli rzeczywiście w posiadanie. (Wyjątek z art. 11 ust. 4, ze względu na rzadkość w praktyce nie będzie miał poważniejszego znaczenia). Słusznie więc stwierdza prof. Jaworski (str. 550, 261, 219—220), że podczas gdy dawna ustawa z 15. 7. 1920 stawiała wszędzie na pierwszym planie wywłaszczenie większych właścicieli, a dopiero po przeprowadzeniu wywłaszczenia przewidywała akcję parcelacyjną, nowa ust. grudn. przede wszystkim pamięta o parcelacji, a do przymusowego wykupu sięga dopiero wtedy, gdy państwowe i dobrowolnie rozparcelowane prywatne grunta, nie wystarczą do zapewnienia rocznego kontyngentu. W myśl ust. grudn. przymusowe wykupienie 200.000 lub nawet więcej ha ziemi prywatnej przez Państwo nie będzie wypełnieniem obowiązku parcelacyjnego z art. 11 ust. 1. ustawy, jeśli taka ilość gruntów, obojętne jakiego pochodzenia, nie, została w tymże roku między nabywców rozdzielona i to znowu obojętne, czy w drodze akcji państwowej, czy prywatnej. W związku z tem wysunięciem rozdziału ziemi przed utworzeniem zapasu ziemi, musiała ta ust. grudn. zorganizować racjonalną pomoc kredytową ze strony państwa dla nabywców.

Kwestję tę regulują art. 72—74 ust. grudn. (Jaw. str. 269—272) i §§ 119—121 rozp. wyk. (Dz. U. Nr. 8, p. 66 ex 1927) i o ile art. 72, który mówi o kredycie dla nabywców gruntów państwowych i gruntów Banku Rolnego odraża właściwie tylko wpływ dochodów z Ref. Rol. na czas ustawą oznaczony i w stosunku ustawą oznaczonym, to art. 73 i 74 nakładają na Skarb Państwa efektywne ciężary, których wysokość ograniczona będzie, jeśli chodzi o wydatki w myśl art. 73 ust. 1, funduszami Banku Rolnego, a w myśl art. 73 ust. 2—4 wielkością funduszu zapomóg i kredytu ulgowego, o którym tam mowa. W ramach tegoż funduszu nieść się też muszą wydatki z art. 74 ustawy, gdyż ustawa określa wydatki bądź to według wartości gruntu (art. 73 ust. 3 i 4) bądź też w cyfrowo określonej kwocie (art. 74 ust. 2), ale ogólną kwotę wydatków względnie kredytów użytych na te cele będzie można stwierdzić tylko na podstawie budżetu Min. Ref. Rolnych i sum wstawionych tam na te cele oraz bilansów Banku Rolnego.

Wydatki Państwa w związku ze stworzeniem kontyngentu parcelacyjnego przewiduje ustawa grudniowa. Wydatki Państwa w związku

z utworzeniem zapasu ziemi przewiduje ustawa z 17. 12. 1920 (Dz. U. Nr. 4, p. 17 ex 1921, Jaw. str. 105), zmieniona rozporządzeniem Prez. R. P. z 30 kwietnia 1927 (Dz. U. Nr. 42, p. 374), która przewiduje wynagrodzenie za przejęte na własność Państwa grunta w formie podobnej, jak ust. grudn. przy przymusowym wykupie, z tą różnicą, że część płatną w gotówce w myśl ust. grudn. płaci się w skryptach dłużnych płatnych w dziesięciu równych ratach rocznych, a oprocentowanych na 5% rocznie.

Jako inne wydatki Państwa nie związane bezpośrednio z utworzeniem zapasu ziemi, przewiduje ust. grudn. w art. 21 ust. 4 możliwość wykupienia razem z gruntem i pól, ale tylko za gotówkę (Jaw. str. 152).

Świadczenia Państwa z tytułu likwidacji przejętych umów dzierżawnych przewiduje art. 44 ust. grud. (Jaw. str. 194), a z tyt. likwidacji stosunków służbowych na wykupionych gruntach art. 51 ust. 2. (Jaw. str. 232). Pomoc kredytową Państwa dla przenoszących się uczestników scalenia przewiduje art. 14 ust. z 31. 7. 1923 (Dz. U. Nr. 15, p. 84 ex 1926 Jaw. str. 408).

3) Źródła pokrycia wydatków.

a) Dochód ze sprzedaży parcelacyjnych gruntów państw

Tak, jak najważniejszym w całej akcji parcelacyjnej ciężarem dla Państwa była cena wykupu przymusowego gruntów na parcelację, tak też najistotniejszym dochodem musi się stać cena sprzedażna gruntów rozparcelowanych przez Państwo między nabywców, którą normują art. 68—70 ust. grudn. (Jaw. str. 264—266) i §§ 115 i 116 rozp. wyk. Ceny tej nie otrzymuje Państwo odrazu, lecz w myśl art. 27 ust. grudn. od 5—25% ceny płaćcą nabywcy przy zawarciu umowy, a resztę amortyzuje się w ciągu 5—41 lat.

b) Emisja papierów kredytu rolnego.

Żeby Państwo mogło wypłacić część ceny przymusowego wykupu płatną nie w gotówce, emitowaną będzie 5% renta ziemiska w złocie z 41 letnim okresem umorzenia w sumie nieprzekraczającej 300 milj. zł., która to renta będzie ulegała umorzeniu w miarę spłacania należności za parcele, utworzone z przymusowo wykupionych obszarów przez nabywców parcel. (Jaw. str. 183 i 184) art. 34 i 35 ust. grud.

Nadto §§ 10 statutu Banku Rolnego zmien. rozp. Min. Ref. Rol. z 13/VI 1921 Dz. U. p. 395. (Jaw. str. 401) przewiduje emisję listów zastawnych, celem udzielania w nich długo-terminowych pożyczek amortyzacyjnych.) §§ 11 — 33 statutu Banku Rolnego (Jaw. str. 380—386).

4) Inne źródła.

Art. 75 ust. grud. przewiduje utworzenie funduszu zapomóg i kredytu ulgowego, (Jaw. str. 272) z następujących źródeł:

A) sum wstawionych do rocznego budżetu Min. Ref. Rol.;

B) z części zysków Państw. Banku Rol. przeznaczonych na ten cel zgodnie ze statutem (§ 52 statutu, Jaw. str. 392);

C) z czystych zysków osiąganych z parcelacji przeprowadzonej przez urzędy ziemskie;

D) z sum powstałych z likwidacji funduszków specjalnych.

Co do tego ostatniego źródła zapowiada art 83. ust. grud. (Jaw. str. 277) rozporządzenie ustalające zasady likwidacji tych funduszków, (chodzi tu głównie o kredyty przyznane przez ust. grud. na akcję parcelacyjną i osadniczą), a art. 75 ust. 2 zapowiada rozp. ustalające zasady administrowania i dysponowania całym funduszem utworzonym w myśl art. 75 ust. grudn., rozp. R. M. z 1/4 1927 Dz. U. Nr. 37 p. 330 zm. rozp. z 21 stycznia 1928 Dz. U. Nr. 11 p. 88 o likwidacji funduszków, rozp. Min. R. R. z 23 grudnia 1926 Dz. U. Nr. 7p. 51 ex 1927 zm. rozp. z 15 listop. 1927 Dz. U. Nr. 109 p. 928 o zasadach administr. i t. d., wreszcie rozp. Prez. Rz. P. z 16 lutego 1928 Dz. U. Nr. 21 p. 175 o funduszu obrotowym Reformy Rolnej. Oprócz tych funduszków wchodzi jeszcze w grę fundusze własne Banku Rol. wymienione w § 4 statutu, (Jaw. str. 378.).

d) Źródła dochodów Państwa czysto fiskalne.

Poza dochodami, które Państwo pobierać będzie z tytułu akcji parcelacyjnej na pokrycie swych wydatków związanych z Ref. Rol., przewiduje ustawa jeszcze opłaty na rzecz Skarbu Państwa, które charakterem swym nie różnią się od należności i opłat podatkowych. Tu należy opłata przewidziana w art. 88 ust. grudn. (Jaw. str. 273) w wysokości 25% takich opłat pobieranych przy nieparcelacyjnej alienacji gruntów, dalej opłata, którą mają uiszczać instytucje upoważnione do parcelacji w myśl art. 62 ust. 2. ust. grudn. (Wysokość tej opłaty ustaliło rozp. z 7/III. 1927 Dz. U. Nr. 28 p. 228 na 1% ceny sprzedażnej parcelowanego majątku, z zastrzeżeniem ewentualnych corocznych zmian w granicach ustawowej stawki maksymalnej 2%). W myśl art. 65 ust. 5. ust. grudn. do opłaty tej obowiązani są przy analogicznem stosowaniu postanowień art. 62 ust. 2. i właściciele, którzy uzyskali zezwolenie na parcelację bezpośrednią.

Wreszcie charakter zwyczajnych opłat mają należności za roboty techniczne, pomiary i oszacowanie, zarówno przy parcelacji, jak i scalaniu i likwidacji serwitutów.

4) Stosunek wydatków i dochodów Państwa.

Jak już wyżej zaznaczono, nie można cyfrowo dokładnie z góry oznaczyć wysokości wydatków Państwa w związku z wykonaniem corocznem planu parcelacyjnego. Z natury rzeczy wynika, że i dochody przedstawione powyżej, z tych samych przyczyn nie będą ściśle cyfrowo uchwytne. Z porównania jednak nasuwają się następujące uwagi:



a) Nie ulega wątpliwości, że cena przymusowego wykupu określona w art. 27 i następ. ust. grudn. będzie niższa od ceny sprzedażnej z art. 68—70 tejże ustawy, gdyż w pierwszym wypadku będzie to szacunek pobieżny, oparty na zeznaniach podatkowych, które z natury rzeczy mają tendencję do obniżania rzeczywistej wartości. Dochód więc czysty przewidziany w art. 75 pod c. nie jest fikcyjny.

b) Natomiast zobowiązania Państwa z tytułu przymusowego wykupu będą na ogół znacznie wcześniej płatne, niż kwoty płatne przez nowonabywców parcel. Pomijając już tę okoliczność, że kupno przymusowe na parcelację będzie wyprzedzało—poza wypadkami parcelacji gruntów już w chwili obecnej w rękach Państwa się znajdujących—parcelacyjną sprzedaż gruntów nowonabywcom, zauważyć należy, że art. 31 ust. przewiduje płatność 20—50% wynagrodzenia za przymusowy wykup w gotówce w 2 ratach: 75% równocześnie z postawieniem wniosku, a resztę w 30 dni po uprawomocnieniu się orzeczenia ustalającego wynagrodzenie. Pomijam resztę wynagrodzenia płatną w rencie, gdyż art. 35 przewiduje umarzenie renty tylko w miarę spłacania należności przez nowonabywców; nie może więc zajść wypadek, żeby zabrakło Państwu funduszków na spłatę renty, i żeby zaszła konieczność szukania innych źródeł prócz przewidzianych ustawą. Lecz chodzi o pokrycie części płatnej w gotówce, która przeciętnie wyniesie około 40% ogólnej kwoty wynagrodzenia, a płatna jest bardzo wcześnie, bo właściwie bezpośrednio po dokonaniu przymusowego wykupu. Tymczasem nowonabywcy w myśl art. 72 ustawy, wpłacają przy nabyciu przeciętnie 10—15% ceny nabycia, a resztę spłacają powoli w ciągu 5, 20 lub 41 lat, powiedzmy przeciętnie w ciągu 20 lat. Musi więc zajść chwilowa dysproporcja między wydatkami Państwa z tytułu parcelacji, a dochodami z tego źródła w ciągu pierwszych kilkunastu lat po rozpoczęciu akcji parcelacyjnej.

Zanim zaczną w większej mierze wpływać kwoty za parcelowaną ziemię, musi narazie Państwo z innych środków znaleźć odpowiednie kwoty celem wypłacenia należytości, inaczej cała akcja parcelacyjna stanie, oprócz dobrowolnej, a i dobrowolna będzie szła leniwo, skoro rygor przymusowego wykupu okaże się w praktyce niewykonalny dla braku funduszków.

Źródeł więc na przetrzymanie tego krytycznego okresu szukać należy nie w ustawach o Ref. Roln., lecz w budżecie Min. Ref. Roln., gdzie potrzebne sumy będą musiały być wstawione z innych źródeł państwowych. Wyraźnie też do tego źródła odsyła § 75 ust. a. (jeśli chodzi o udzielanie kredytu nabywcom parcelacyjnym gruntów pryw. w myśl art. 73 i 74 ust.). Wszystkie inne źródła wskazane w art. 75 będą miały obok tego źródła jedynie charakter subsydjarny.

Skąd jednak Państwo ma na razie wziąć fundusze, aby wstawić te sumy do budżetu, nie podwyższając i tak już zbyt ciężkiego nacisku śruby

podatkowej? Chyba skończenie naiwni ludzie liczyć będą na dochody poważniejsze ze sprzedaży w kraju listów renty ziemskiej i listów zast. Banku Rolnego.

Głęboka rozważa podyktowała prof. Jaworskiemu słowa (str. 563) że bez pożyczki zagranicznej nie przeprowadzimy Ref. Roln. Bez stworzenia kredytu długoterminowego akcja stanie, ale z powietrza tego kredytu nie stworzymy.

## VI.

### Problem sfinansowania reformy rolnej.

Dyr. W. Konderski pisze:

A. Obniżenie stopy procentowej. U podstawy naszych poczynań w kierunku naprawy ustroju rolnego leży wzgl. małe dążenie do podniesienia sprawności gospodarczej rolnictwa i do osiągnięcia w tej drodze stabilizacji ekonomicznej, socjalnej i politycznej w państwie. Punktem wyjścia akcji ustawodawczej było przeświadczenie, iż środkiem do osiągnięcia powyższego celu jest fundowanie ustroju rolnego Rzpltej na „silnych, zdrowych i zdolnych do intensywnej produkcji gospodarstwach włościąńskich, opartych na zasadzie prywatnej własności, różnego typu i wielkości“. Tak formułuje zagadnienie zasadniczy paragraf pierwszy uchwały Sejmu Ustawodawczego z dn. 10 lipca 1919. Nie inaczej stawia sprawę ostatni wyraz twórczości prawnej w dotyczącym kierunku, a mianowicie ustawa z dnia 28 grudnia 1925, Dz. U. Rz. P. Nr. 1692, poz. 1, o wykonaniu reformy rolnej. Artykuł 1, ustęp 1 tej ustawy powtarza za wspomnianą uchwałą Sejmu Ustawodawczego, iż „Ustrój rolny Rz. Polskiej oparty będzie na silnych, zdrowych i zdolnych do wydajnej produkcji gospodarstwach różnego typu i wielkości, stanowiących prywatną własność ich posiadaczy“. Istnieje wprawdzie pomiędzy dwiema cytowanymi zasadami kapitalna różnica, która polega na tem, że ustawa grudniowa, w przeciwstawieniu do uchwały Sejmu Ustawodawczego, nie ogranicza gospodarstw, mających stanowić oparcie ustroju rolnego, li tylko do gospodarstw włościąńskich. Pominąwszy jednakże ten moment, obie zasady są zgodne w tem, iż gospodarstwa, które mają powstać dla osiągnięcia celów ustawy, mają być jednostkami silnymi, zdrowymi i zdolnymi do wydajnej produkcji. Ten cel ustawodawcy, utrzymany w niezmienionem sformułowaniu pomimo gruntownych przeobrażeń, którym uległo ustawodawstwo, dotyczące reformy agrarnej, jest tedy wytyczną szczególnie wielkiego znaczenia, jako punkt stały, formułujący trwałą intencję ustawodawcy. Gospodarstwa silne, zdrowe i zdolne do wydajnej produkcji są *celem bezpośrednim* naszego ustawodawstwa w dzie-

dzinie reformy rolnej. To też wszystkie przepisy, dotyczące wykonania reformy, należy, mojem zdaniem, traktować przede wszystkim z tego właśnie stanowiska i pod kątem celowości i użyteczności, wzgl. szkodliwości ich dla wymienionego celu.

Ustawa grudniowa chce stworzyć sić gospodarstw „różnego typu i wielkości“, odpowiadających powyższym wymogom siły, zdrowia i zdolności do wydatnej produkcji przez:

a) wymienioną w art. 2, ust. 1, lit. a, b, c, d likwidację gruntów, będących własnością państwa etc. oraz

b) przez zredukowanie obszaru własności większej do norm, uznanych przez ustawę za dostateczne dla zapewnienia gospodarstwom tym zdolności do stanu siły, zdrowia etc.

Uzyskane w ten sposób grunta (zapas ziemi) mają być użyte na

a) tworzenie nowych gospodarstw, odpowiadających zasadniczej intencji ustawodawcy,

b) podniesienie dotychczas istniejących a niedostatecznie wyposażonych w ziemię gospodarstw do takiego stanu, w którym mogłyby one stać się zdrowymi, silnymi i t. d.

c) wreszcie na cele, wymienione w art. 1, ust. 2, lit. c, d, e.

Operacja tej zmiany struktury gospodarczej rolnictwa ma się dokonać praktycznie bądź w formie sprzedawania gruntów przez państwo (grunta państwowe, grunta wywłaszczone), bądź w formie parcelacji prywatnej, dozorowanej przez państwo z punktu widzenia odpowiedniości jej dla osiągnięcia celów, przyświecających ustawie. Możliwość dokonania zmiany struktury polega na tem, iż państwo organizuje dla nabywców gruntów akcję kredytową. Grunta państwowe i wywłaszczone sprzedaje z reguły na kredyt (art. 72), a uczestnikom parcelacji prywatnej również otwiera możliwość pomocy kredytowej na zakupno roli (art. 73). Niezależnie od tego daje słabszym gospodarczo uczestnikom akcji tworzenia nowych wzgl. powiększania istniejących gospodarstw do stanu, obiecującego im możliwość prosperowania, widoki specjalnych kredytów ulgowych na zagospodarowanie się (art. 74).

Jest otóż notoryczne, że zasoby pieniężne osób, wchodzących w obu wypadkach w grę jako nabywcy gruntów, są i będą naogół tak niskie, iż wymieniona pomoc kredytowa stanowić musi trzon transakcji. Ustawodawca zdawał sobie dokładnie sprawę z tego stanu rzeczy i odpowiednio określił granice, do których wymieniona pomoc kredytowa sięgać może. Idzie ona bardzo daleko. Art. 72 stanowi, iż granicą dla bezrolnych jest 95% ceny kupna gruntu, dla posiadaczy gospodarstw karłowatych 90% ceny, dla właścicieli poprzednio samodzielnych gospodarstw 75% ceny. Powstający w ten

sposób dług ma zostać spłacony w dwu pierwszych wypadkach (bezrolni i małorolni) w ciągu maksymalnie lat 41, przez samodzielnych w ciągu lat 20, przez nabywców ośrodków w ciągu lat 5. Ustawa przewiduje jednak w pewnych wypadkach pomoc kredytową jeszcze dalej idącą. Mianowicie wedle art. 73, ust. 2 i 3 pewne kategorie nabywców mogą, poza wymienionymi kredytami, otrzymać ponadto specjalne kredyty z funduszu zapomóg i kredytu ulgowego, a to nawet aż do pełnej wysokości sumy, przypadającej do zapłaty za nabywane działki. W ten sposób ustawa zakłada z góry powstanie gospodarstw, obciążonych nawet w pełnych 100% wartości długami, zaciągniętymi na nabycie gruntu, stanowiącego warsztat pracy.

Nie dość na tem. Ustawodawca, zdając sobie dokładnie sprawę z zasobności finansowej warstw, które wchodzą w grę jako kandydaci na organizatorów nowych gospodarstw, musiał uwzględnić potrzeby pieniężne tych gospodarstw poza samem nabyciem gruntu. To też art. 74 powiada, że „*niezależnie* od kredytu, udzielanego w myśl art. 73 (oczywiście i art. 72), może być gospodarczo słabszym nabywcom udzielany kredyt ulgowy z funduszu zapomóg i kredytu ulgowego na zagospodarowanie się“. Tą drogą mogą powstać gospodarstwa, fundowane na kredycie w całości, zarówno w zakresie gruntów, jak budynków, narzędzi i t. d.

Tak ma się sprawa, o ile idzie o powstanie gospodarstw w drodze nabywania przez parcelantów gruntów państwowych i wywłaszczonych przez państwo dla celu naprawy ustroju rolnego. Zobaczmy teraz, jak ma się sprawa z gruntami, nabywanymi z parcelacji prywatnej.

Wedle art. 73, ust. 1 nabywcom tych gruntów udzielać będzie kredytów na cele zakupna gruntów Państwowy Bank Rolny na zasadach swego statutu. Na mocy § 21 tegoż statutu może P. B. R. dawać pożyczki długoterminowe w listach zastawnych Banku w wysokości, nie przekraczającej 2/3 ceny szacunkowej nieruchomości ziemskich, na których została zabezpieczona udzielona pożyczka. Należy podkreślić, że wedle § 24 statutu P. B. R. ma możność „uwzględnić“ wartość budynków przy udzielaniu pożyczki, która to okoliczność może w danym razie przyczynić się do podwyższenia obciążeń, płynących z tytułu pożyczki, ponad 2/3 wartości podstawowej t. j. wartości gruntów. Poza tem, disagio listów automatycznie podniesie obciążenie w każdym wypadku. Niezależnie od tego obciążenia Minister Reform Rolnych może po myśli art. 73, p. 2 ustawy grudniowej „finansowo słabym“ nabywcom udzielać na pokrycie wpłat, dokonywanych przy nabywaniu ziemi w trybie parcelacji gruntów prywatnych, kredytu z wspomnianego już poprzednio funduszu zapomóg i kredytu ulgowego. Równie może takim „gospodarczo słabszym“ nabywcom udzielać z tego funduszu kredytu na zagospodarowanie się.

Spróbujmy teraz zestawić uzyskany dotychczas materiał, który obrazuje ustawowo dopuszczalne a praktycznie, wobec stanu majątkowego parcelantów, z reguły zapewne konieczne i nieuniknione obciążenie nowopowstałych gospodarstw, z *ratio legis* ustawy, polegającej, jak tylokrotnie wspomniano, na poprawie ustroju rolnego Polski przez stworzenie masy gospodarstw „silnych, zdrowych i zdolnych do wydatnej produkcji“. Ze stanowiska gospodarczego jest otóż niekwestjonowanym przez nikogo pewnikiem, iż gospodarstwo może być obciążane kredytowo tylko do pewnej granicy. Granica ta w rozmaitych typach i gałęziach gospodarki przedstawia się różnie, naogół jednakże w gospodarstwie rolnem leży raczej niżej, niż w przemyśle, handlu i t. d. Li tylko w przedsiębiorstwach o charakterze czysto spekulacyjnym, konjunkturalnym, a i to w wyjątkowo pomyślnych wypadkach granica ta może być teoretycznie do pomyślenia na poziomie 100% wartości. Przedsiębiorstwo rolne, pracujące przy bardzo wydatnym współczynniku ryzyka ze względów natury czysto przyrodniczej, niezależnej od organizacji, kierownictwa, konjunktury i t. d., musi mieć kontrapozycję tego ryzyka w czystym majątku przedsiębiorstwa i to kontrapozycję, udotowaną lepiej, niż w tych dziedzinach pracy gospodarczej, które bardziej, niż rolnictwo, zależne są od człowieka. Ten czysty majątek reprezentuje z jednej strony możliwość pokrycia strat operacyjnych bez likwidacji przedsiębiorstwa i stanowi w ten sposób o jego stabilności. Z drugiej strony — jest on oparciem dla ew. kredytu przejściowego w razie bardziej dotkliwych wypadków i reprezentuje w ten sposób kapitalnej wagi czynnik, a mianowicie zdolność regeneracyjną przedsiębiorstwa. Wreszcie, li tylko czysty majątek, który umożliwia kredyty inwestycyjne w chwili, gdy przedsiębiorstwo staje wobec konieczności reorganizacji z powodu zmian w układzie stosunków rynkowych,—zapewnia dziś przedsiębiorstwu wogóle zdolność do życia. Jakkolwiek przytem wielką wagę posiadają wszystkie momenty, które tu wymieniłem, pragnę w szczególny sposób podkreślić znaczenie ostatniego z nich. Gospodarka światowa przyżywa dziś okres niesłychanie burzliwy. Wiąż stosunków międzynarodowych jest w stadium kształtowania się w nowych warunkach. Na tem tle możliwość przystosowania się zarówno całych kompleksów gospodarki narodowej, jak możliwość przystosowania się gospodarstw indywidualnych do nowych warunków staje się zagadnieniem zasadniczem. W olbrzymim przegrupowaniu, które odbywa się w tej chwili na świecie, najlepsze szanse mają właśnie ci, którzy są zdolni do szybkiej reorganizacji. Innemi słowy: ci, którzy mają podstawę kapitałową, pozwalającą na sfinansowanie tej reorganizacji. Rolnictwo w dotyczącym procesie nie stanowi bynajmniej wyjątku. Konieczność sprawnego dostosowywania się do nowego układu stosunków ciąży nad niem z siłą niemniej fatalną, jak nad

innymi dziedzinami pracy gospodarczej. Dlatego też uczynienie rolnictwa zdolnym do reorganizacji ma w gospodarstwie narodowym, które, jak nasze, oparte jest w głównej mierze na produkcji rolniczej, znaczenie zapewnienia całemu gospodarstwu narodowemu zdolności i możliwości pomyślnego istnienia. To też należy, uważam, stanąć na stanowisku, iż tworzenie gospodarstw rolnych, obciążonych kredytowo do pełnej wartości, nie odpowiada bynajmniej założeniu ustawy, a nawet stoi z tem założeniem w zupełnej i zasadniczej sprzeczności.

Jakież tedy obciążenie może być uznane z tego stanowiska za dopuszczalne?

Przystępując do rozważania tego zagadnienia, już *prima vista* należy stwierdzić, że odpowiedź znajduje się w najściślejszym związku z wysokością stopy procentowej, którą kredyt jest obciążony. Przed wojną, w ustalonych i naogół wszędzie na naszych ziemiach pomyślnych dla rolnictwa warunkach produkcji, uchodziło za pewnik, iż kredytu długoterminowego, droższego ponad 4—4,5% rocznie, rolnictwo znieść nie jest w stanie. Rysem charakterystycznym stosunków powojennych jest powszechna zwyżka stopy procentowej. Nie jest to bynajmniej oczywiście znakiem, że akurat teraz gospodarka rentuje się lepiej. Obserwujemy wszędzie, przynajmniej w Europie, zjawisko raczej przeciwstawne. Zwyżka stopy procentowej jest tylko objawem umniejszenia zasobów kapitałów pieniężnych i obniżenia się bezpieczeństwa lokat, przy jednoczesnym wzroście zapotrzebowania kapitałów dla odbudowy, reorganizacji i t. d. życia gospodarczego. Istnieje *konieczność* płacenia drożej za kredytowe użytkowanie pieniądza, nie istnieje jednak w tym kierunku większa niż przed wojną *możliwość*. W rolnictwie ujawnia się to z siłą może nawet wyższą, niż w innych dziedzinach ekonomiki. Wzrosły w dziedzinie tej ciężary. Podatki, koszty, związane z rozwojem ustawodawstwa socjalnego, wchodzą tu w grę narówni z podniesieniem potrzeb życiowych drobnego rolnika, które zostało spowodowane przez procesy społeczne w ciągu wojny oraz okresu inflacji. Z drugiej strony udział rolnictwa w podziale dochodu społecznego kształtował się przez czas dłuższy szczególnie dotkliwie (nożyce), co, łącznie zresztą z innymi jeszcze powodami, doprowadziło do osłabienia tej dziedziny gospodarki. Gdyby tedy rolnictwo płaciło dziś za kredyt nawet tylko tyle, co przed wojną, byłoby to równoznaczne z obciążeniem jego zdolności do kapitalizacji powyżej norm, miarodajnych poprzednio. Jeżeli płaci drożej — proces kapitalizacji staje się jeszcze trudniejszym, wiadomo zaś, że już przed wojną kapitalizacyjna zdolność naszych gospodarstw drobnych sprowadzała się głównie, jeżeli nie wyłącznie, do zarobków na emigracji sezonowej i długotrwałej.

Konsekwencje, które zaczynają rysować się na tle tego rozumowania, może spotkać zarzut, iż metoda rozpatrywania procesu jest niesłuszna. Mniej albo bardziej wydatny zanik zdolności do kapitalizacji nie jest zgoła cechą, właściwą dziś w Europie li tylko rolnictwu, lecz stanowi rys charakterystyczny całego życia gospodarczego, jeżeli się wyeliminuje operacje czysto spekulacyjnego zakroju. Słusznie. Jeżeli jednak przystępuje się do *naprawy* ustroju rolnego i *uważając to za centrum wszystkich problemów politycznych, socjalnych i gospodarczych państwa*, chce wyprowadzić gospodarstwa rolne ze stanu dzisiejszego, uczynić je silnemi, zdrowemi i t. d., to wszystko to konkretnie sprowadza się do zagadnienia podniesienia rentowości rolnictwa, a w konsekwencji do wzmożenia jego zdolności do kapitalizacji. Jest nie do pomyślenia, ażeby można było osiągnąć cel akcji przez tworzenie wzgl. umacnianie takich warsztatów, któreby w nadmiernem wzgl. w nad miarę kosztownem obciążeniu kredytowem zatraciły zdolność do kapitalizacji.

Jakże tedy przedstawia się koszt kredytów długoterminowych w rozumieniu ustawy grudniowej?

Pomińmy działalność, którą w tej dziedzinie może rozwinąć Minister Ref. Rolnych środkami, pochodzącymi z funduszu zapomóg i kredytów ulgowych. Z intencji ustawy jest to fundusz, przeznaczony raczej na kredyty na zagospodarowanie się osadników itd. Jako źródło kredytu długoterminowego na zakupno gruntów ma ten fundusz znaczenie raczej suplementarne, jak to wynika z art. 73, ust. 2. Głównymi źródłami środków na zakupno ziemi są:

a) kredytowanie należności za grunta państwowe, b) 5% Państwowa Renta Ziemska (art. 31) oraz c) Kredyty Państwowego Banku Rolnego (art. 73, ust. 1). Listy tej instytucji emitowane są obecnie przy stopie 8%.

Spróbujmy ustalić, jak będzie wyglądał istotny koszt oprocentowania pożyczki z każdego ze źródeł powyższych.

Co się tyczy Państwowej Renty Ziemskiej, art. 72 ustawy grudniowej orzeka, że kredyty, udzielane parcelantom w zakresie ceny kupna gruntów, za które państwo zapłaciło pierwotnemu posiadaczowi częściowo listami Państwowej Renty Ziemskiej, wzgl. w zakresie ceny kupna gruntów państwowych, udzielane będą na procent nie wyższy, niż 6. Praktyka nie dodała do tych postanowień ustawy nic, albowiem wskutek dostatecznej podaży gruntów nie zaszedł wedle informacji, które posiadam, ani jeden wypadek wywłaszczenia. Nie było tedy dotąd potrzeby uiszczenia wywłaszczonemu zapłaty w listach Państwowej Renty Ziemskiej. Jako realny fakt gospodarczy wchodzi więc w grę dla celów zakupna gruntów kredyty

„na procent nie wyższy niż 6%“ li tylko przy zakupie gruntów państwowych, które nie stanowią bynajmniej głównej masy zapasu ziemi, przeznaczonej na cele reformy. Realnym dla kredytu na zakupno gruntów prywatnych jest koszt kredytu, udzielanego w listach zastawnych Państwowego Banku Rolnego. Jakżeż ten koszt się przedstawia?

Listy zastawne Państwowego Banku Rolnego, opiewające na złote w złocie, oprocentowane są na 8 rocznie. Poza tem jednak na koszt pożyczki składają się następujące czynniki:

- a) koszta szacunkowe, hipoteczne etc.
- b) disagio listów.

Praktycznie tedy koszt oprocentowania pożyczki przekracza 9 od sta, tzn. wynosi dwukrotną tego, co przed wojną uchodziło za dopuszczalne w rolnictwie dla przedsiębiorstwa, pragnącego utrzymać się na powierzchni.

Wywodom tym można zarzucić, że przenoszą stosunki gospodarstwa folwarcznego na gospodarstwo włościańskie. znacznie bardziej wytrzymałe na obciążenie. Wydaje mi się, że zarzut taki byłby niesłuszny. Wprawdzie istotnie gospodarstwo chłopskie znosiło w zakresie obciążenia więcej, pytanie jednak, czy można uważać to za zjawisko, trwale związane z dotyczącym typem gospodarstwa, a w szczególności za istniejące obecnie. Należy mieć przedewszystkiem na względzie, że w stosunkach przedwojennych przychód brutto normalnego gospodarstwa włościańskiego u nas składał się z trzech pozycji zasadniczych: z wydajności warsztatu pracy oraz ze sprzedaży siły roboczej w formie najmu folwarcznego wzgl. w formie emigracji. Dwa ostatnie elementy, których wybitna rola znana jest dostatecznie, zostały najpoważniej zaatakowane. Emigracja ma znaczenie coraz mniejsze, a liczyć się z tem trzeba, jako ze zjawiskiem, jeżeli nie stałym, to przynajmniej bardzo długotrwałym: poza odległą przecież i niepewną perspektywą kolonizacji azjatyckich obszarów Rosji świat nie ma dziś chyba widoków znalezienia takich źródeł odpływu dla nadmiaru rąk roboczych, jakimi były kraje Nowego Świata. Równie trwałym, ba, szybko wzrastającym w miarę likwidacji gospodarki folwarcznej zjawiskiem, jest zanik możliwości najmu folwarcznego. O tem, ażeby rozwój przemysłu fabrycznego w państwie zdołał wyrównać oddziaływanie obu powyższych czynników, trudno myśleć na dłuższy jeszcze przeciąg czasu.

Podobnie wydatnie muszą wpływać na budżet gospodarstwa włościańskiego (nie na rentowność: należy ciągle mieć na względzie, że budżet włościański w Polsce opierał się i opiera tylko w części na rentowności gospodarstwa rolnego!) dwa dalsze czynniki, znajdujące się w związku z wojną i powojennymi zmianami. Mam na myśli podwyższoną konsumpcję chłopa, która jest sama przez się zjawiskiem w każdym kierunku nader



pomyślnym, ale która musi obniżyć ew. nadwyżki budżetowe. Z drugiej strony trzeba mieć na uwadze zachwianie rentowności gospodarstwa chłopskiego, opartego na produkcji zbóż, która to produkcja ma przed sobą, moim zdaniem, bardzo trudne perspektywy. Reorganizacja zaś gospodarstw chłopskich jest z wielu względów problemem bardzo kłopotliwym i długotrwałym. — Oto są, w wielkim skrócie, powody, dla których sądzę, że nie jest błędem stosować do oceny wytrzymałości gospodarstwa chłopskiego na obciążenie odsetkami norm, miarodajnych dla folwarcznej uprawy. Należy sobie teraz uprzytomnić, że ten kredyt, dwukrotnie droższy od maksymalnie dopuszczalnej stawki przedwojennej, mają ponadto brać gospodarstwa, będące w niezwykle trudnych warunkach pozapieżnie. W ogromnej masie mają to być w myśl intencji ustawy (art. 1, ust. 2a) gospodarstwa świeżo powstające. Nawet przy najbardziej pomyślnym układzie stosunków nie da się pomyśleć, ażeby mogły one zostać odrazu, a nawet w krótkim przeciągu czasu uruchomione w sposób racjonalny i zapewniający sprawne wyzyskanie warsztatu pracy. Rolnictwo nawet wtedy, gdy jest prowadzone przy pomocy wszystkich zdobyczy nauki, jest ciągle jeszcze i na bardzo długo pozostanie pracą, opartą na bezpośredniej empirji. Przystosowanie pracy i organizacji każdego indywidualnego gospodarstwa do warunków naturalnych itd. możliwe jest tylko stopniowo, w ciągu nie miesięcy, lecz całych lat, albowiem cykl produkcji mieści się dopiero w rocznym okresie czasu. Im niższy zasób wiedzy, tem dłużej trwać musi stan pierwocin. Tem bardziej musi być kosztowny. Z tego punktu widzenia, który w tej chwili jest dla rozważań miarodajny, stan taki oznacza dłuższy okres szczególnie słabej rentowności nowopowstających gospodarstw, a w konsekwencji — urastający ciężar odsetek. Tak musi być nawet w warunkach najpomyślniejszych. Trudno jednakże oczekiwać, ażeby w konkretnem naszym położeniu te najpomyślniejsze warunki miały zdarzać się często. Trzeba się raczej liczyć z tem, że niedoskonała organizacja parcelacji, stan rynku pieniężnego, mała zaradność naszego chłopa itd. rozciągną okres organizacji, a więc małej sprawności świeżo powstających gospodarstw, na czas stosunkowo bardzo długi. Wiadomo, że mamy kolonistów, którzy po kilka lat z rzędu mieszkają w ziemiankach, nie mogąc się pobudować na gospodarstwie. Poziom gospodarki, jej wyniki muszą być odpowiednio do tego niskie. Czy można w tych warunkach myśleć, że gospodarstwa, stojące produkcyjnie niżej, niż przed wojną, wydatniej, niż przed wojną obciążone spożyciem zarówno wewnętrznym, jak zewnętrznym, zdołają znieść ciężar oprocentowania, dwukrotnie wyższy od dopuszczalnego przed wojną? Ściślej: Czy wolno to obciążenie odsetkami przypuszczać inaczej, niż w związku z zanikiem w tych gospodarstwach

„siły, zdrowia i zdolności do wydatnej produkcji.“? *Czy wolno przypuszczać inaczej nawet wtedy, gdyby obciążenie kredytowe tych gospodarstw nie było tak horendalnie wysokie, jak to ustawa dopuszcza, umożliwia, a nawet niejako organizuje?!*

Dlatego też pierwszym postulatem, który powstaje dla mnie w zakresie uzgodnienia poczynań ustawy z jej punktem wyjścia jest: obniżenie kosztu kredytu długoterminowego dla świeżo powstających gospodarstw do poziomu, któryby stał w odpowiednim stosunku do położenia tych gospodarstw i nie tylko nie zabijał ich, lecz, owszem, otwierał przed nimi drogę do pomyślności ekonomicznej.

Tu jednak napotykaemy trudności, polegające na stanie rynku kapitałów. Środki, na których ustawa grudniowa pragnie oprzeć przeprowadzenie reformy rolnej, już w samej koncepcji zasadniczej li tylko w części mają pochodzić z kredytów z majątku państwa (grunta Skarbu) wzgl. z kredytów o charakterze przymusowym. Można ustalać dowolnie oprocentowanie pretensji Skarbu Państwa, a nawet listów Państwowej Renty Ziemskiej, jakkolwiek i tutaj ustawodawca liczył się oczywiście do pewnego stopnia ze stosunkami, które panują obecnie na rynku pieniężnym. Widzimy jednak, że życie, jak dotąd, nie doprowadziło do użytkowania z Renty. Istotnym rezerwoarem środków kredytowych na sfinansowanie zmian w posiadaniu, przedsięwziętych przez ustawę grudniową, jest emisja listów zastawnych Państwowego Banku Rolnego. Emisja ta, obliczona na umieszczenie na wolnym rynku, nie może ustanawiać stopy procentowej papierów wedle uznania ustawodawcy. Musi nawiązywać do położenia. W dzisiejszym stanie rzeczy jest to równoznaczne z wysokiem oprocentowaniem listów, jak to istotnie ma miejsce. Powstaje przeto dylemat, który w tem się zamyka, że wydatne — a nieuniknione obciążenie nowopowstających gospodarstw drogim kredytem wypaczy zamierzenia ustawy, z drugiej zaś strony sfinansowanie taniego kredytu na rynku nie jest obecnie do osiągnięcia. Należy tedy znaleźć takie rozwiązanie problemu, które godziłoby wymagania rynku w zakresie rentowności papierów, emitowanych na cele przeprowadzenia reformy, z możliwością oprocentowania pożyczek przez gospodarstwa bez zaatakowania ich zdolności do życia i rozwoju.

Rozwiązanie to jest mojem zdaniem do znalezienia li tylko w rozwinięciu idei, która tkwi w ustawie grudniowej i wyraża się w formie „funduszu zapomóg i kredytu ulgowego“. Ustawodawca w kredytach ulgowych chciał mieć źródło uzupełniające, przeznaczone dla „słabszych“ nabywców gruntów. Z rozważań naszych dochodzimy atoli do wniosku, że zarówno z natury sfer, które dostarczać muszą parcelantów, jak z istoty położenia

gospodarczego wynika, iż z reguły wszyscy będą „słabi“, napewno zaś „słabsi“, niż powinni być wobec trudności akcji.<sup>1)</sup> To też jako prosta konsekwencja przychodzi potrzeba dla wszystkich z reguły tej pomocy, którą ustawa przewiduje jako wyjątek. Rzecz prosta jednak, że przy takim stame rzeczy z idei funduszu zapomóg i kredytu ulgowego może pozostać nie więcej, niż idea. Formy wcielenia jej w życie muszą ulec zmianie radykalnej. Wypadnie mianowicie stworzyć „Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego“, przeznaczony nie dla wyjątków, lecz dla wszystkich gospodarstw, które powstają w intencjach ustawy. Odpowiednio do rozszerzonych funkcji tego funduszu wypadnie go obficie udotawiać.

Ustawa grudniowa z mocy art. 75, ust. 2 przeznaczona na rzecz funduszu zapomóg i kredytu ulgowego

a) Sumy, wstawiane corocznie do budżetu Ministerstwa Reform Rolnych, a więc dotacje budżetowe,

b) Część zysków Państwowego Banku Rolnego, przeznaczoną na ten cel zgodnie z przepisami statutu Banku. Statut Banku nie zawiera jednak w dotyczącym kierunku żadnych konkretnych przepisów. Traktujący o podziale ew. zysków § 52 powiada, co następuje: „Z czystego zysku, wykazanego w bilansie, przeznaczona się conajmniej 30% na ogólny fundusz rezerwowy Państwowego Banku Rolnego oraz conajmniej 30% na zasilenie funduszu rezerwowego listów zastawnych Banku (§ 33), pozostałość zaś może być użyta na dalsze uzupełnienie tych funduszy, na zasilenie funduszy Ministerstwa Reform Rolnych, na cele parcelacji, komasacji i osadnictwa, na zasilenie funduszy, dysponowanych przez Ministra Rolnictwa i dóbr Państwowych, na cele podniesienia kultury rolniczej oraz na zasilenie innych funduszy, związanych z działalnością Banku etc.“ Chce to zdaje się poprawić projekt rozporządzenia wykonawczego, który zawiera do art. 75 ustawy grudniowej następujące postanowienie: „§ 128 Z czystych zysków P. Banku R. przelewa się corocznie do funduszu Z. i K. U. suma (oczywiście ma być: sumę) nie mniejsza (nie mniejszą) od statutowo rozporządzalnej części czystych zysków, osiągniętych przez P. Bank R. z działalności parcelacyjno-osadniczej“. Co to są jednak „statutowo rozporządzalne części czystych zysków, osiągniętych przez P. Bank Rolny z działalności parcelacyjno-osadniczej“, o tem statut

---

<sup>1)</sup> Nawiasem zwracam uwagę, że ustawa grudniowa zna dwie kategorie „słabości“, która stanowi tytuł do świadczeń ze strony funduszu zapomóg i kredytu ulgowego. Art. 73, ust. 2 mówi o „finansowo słabych“ nabywcach, którym Minister Reform Rolnych może udzielać z wzmiankowanego funduszu kredytów na pokrycie wpłat, dokonywanych przy nabywaniu ziemi. Niezależnie od tego art. 74, ust. 1. mówi o „gospodarczo słabszych nabywcach“, mogących reflektować na kredyt ulgowy z tego funduszu na zagospodarowanie się.

Banku milczy zarówno w tytule B., normującym „Działalność parcelacyjno-osadniczą P. Banku Rolnego“, jak w tytule IV, obejmującym „Rachunkowość, sprawozdania, rezerwy“, jak zresztą we wszystkich innych punktach. Pozatem trudno wyobrazić sobie, by zyski z działalności parcelacyjno-osadniczej miały być specjalnie wyodrębnione z całości zysków Banku i podlegały co do podziału przepisom szczególnym. Zdaje się tedy, że intencją ustawodawcy było poprostu przekazanie zysków z parcelacji funduszowi zapomóg i kredytu ulgowego.

c) Czyste zyski, osiągane z parcelacji, przeprowadzanej przez urzędy ziemskie.

d) Sumy, powstałe z likwidacji funduszków specjalnych. Powołany w tem miejscu przez ustawę art. 83 stanowi: „Rada Ministrów ustali na wniosek Ministra Reform Rolnych i Ministra Skarbu zasady likwidacji poszczególnych funduszków, które na mocy ustaw skarbowych, bądź przepisów ogólnych lub dzielnicowych, obowiązujących przed wejściem w życie niniejszej ustawy, przeznaczone były na cele, związane ze sfinansowaniem parcelacji i osadnictwa, a w szczególności na cele pomocy kredytowej dla osadników“. Jak znaczne mogą być środki, których z tego tytułu oczekiwać należy, ustalić nie sposób.

Wydaje mi się, że wydajność źródeł, wskazanych przez art. 75, poza lit. a) nie powinna być szacowana wysoko. To, co może przypaść na dotyczące cele z zysków Państwowego Banku Rolnego po udotowaniu rezerw (minimalnie 60%) i przy uwzględnieniu innych kierunków, w których również świadczenia Banku iść będą musiały (p. wyżej), zamknie się w granicach szczupłych. Na wydatne zyski z parcelacji, prowadzonej przez P. B. Rolny oraz przez Urzędy ziemskie, liczyć trudno. O wydajności lit. d) mówiłem. Trzonem akcji pozostają tedy środki budżetowe. Powinny one zostać znalezione w wydatnej mierze, ale liczyć trzeba się z tem, że w obecnym okresie rozpoczętej dopiero regeneracji gospodarczej państwa, przy olbrzymich potrzebach w każdej bez wyjątku dziedzinie, a niezbyt wysokiej zdolności podatkowej społeczeństwa, wydatność bezpośrednich zasiłków może zawieść. To też proponuję, poza przeredagowaniem art. 75, uzupełnienie go w tym kierunku, iż na cele „Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego“ przeznacza się wszystkie kwoty, które uzyskuje państwo ze sprzedaży gruntów państwowych po myśli ustawy grudniowej.

Wypada teraz z kolei umiejscowić ten „Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego“ i wyciągnąć konsekwencję, które dla emisji papierów powstają na tle faktu, iż środki na oprocentowanie tych papierów płyną z dwu źródeł: od dłużników oraz z dopłat państwowych *via* wymieniony fundusz.

Co się tyczy umiejscowienia, mniemam, że w proponowanej przeze mnie konstrukcji nie ma żadnej zgody potrzeby ani racji, by pozostawiać dotyczący fundusz w bezpośredniej administracji Ministerstwa Reform Rolnych. Jak długo był on funduszem „zapomóg“, powinien być i musiał znajdować się w dyspozycji organu, który prowadzi wykonanie reformy rolnej. Z chwilą, gdy rolą jego staje się powszechne obniżenie kosztu kredytu, zaciąganego na tworzenie wzgl. reorganizację gospodarstw w intencji ustawy grudniowej, powinien on znaleźć się w ognisku akcji kredytowej tzn. w Państwowym Banku Rolnym. Bank ten, wypłacający odsetki od emitowanych przez się listów, powinien mieć w poruczonej administracji Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego, pozostający zresztą własnością Min. Reform Rolnych. Z funduszu tego miałyby prawo pobierać w terminach płacenia kuponu kwoty, potrzebne na pokrycie różnicy pomiędzy zapotrzebowaniem na wypłatę każdego zapadającego kuponu, a tą kwotą, którą powinien zainkasować od dłużników wedle koncedowanej stopy niższej. Dla wprowadzenia jednolitości w traktowaniu rzeczy, P. B. R. powinien mieć także powierzone wypłacanie kuponu Państwowej Renty Ziemskiej oraz ściąganie od dłużników rat z tytułu kredytów, udzielonych im przez państwo przy nabyciu gruntów państwowych i wywłaszczonych, które to kredyty stanowią fundowanie Państwowej Renty Ziemskiej. Różnica pomiędzy odsetkami, płaconymi przez dłużników, a odsetkami, płaconymi posiadaczom kuponów Państwowej Renty Ziemskiej, powinna być również kryta z Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego.

Tu powstaje kwestja zapewnienia, iż fundusz powyższy będzie dotowany w sposób, gwarantujący realizację koncepcji. Jest oczywiste, że Państwo wzgl. Państwowy Bank Rolny, zaciągając w stosunku do dłużnika i do wierzyciela zobowiązania różnej wartości, muszą mieć pewność, iż zdołają wyrównywać te różnice przez cały czas trwania zobowiązania tzn. przez cały okres umarzania pożyczki. Inaczej: musi istnieć pewność, że bez względu na zmienną wydajność poszczególnych źródeł, zasilających Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego, stan tego funduszu będzie wystarczający na pokrycie zobowiązań w terminie płatności kuponu. Konkretnie znaczy to, że musi istnieć zapewnienie, iż dotacje budżetowe wyrównają każdorazowo ew. braki. Ścisłej: emisja papierów kredytu długoterminowego, a więc zarówno Państwowej Renty Ziemskiej, jak listów zastawnych P. B. Rolnego, oprocentowanych inaczej przez dłużnika, a inaczej na rzecz wierzyciela, może mieć miejsce w tej tylko mierze, w jakiej zostały stworzone wzgl. zapewnione środki na pokrycie różnic oprocentowania. Praktycznie rzecz tak się przedstawia, iż musi być wydana ustawa wzgl. szereg ustaw, zapewniających pewne kwoty na rzecz obniżenia kosz-

tów kredytu długoterminowego, przeznaczonego na realizację ustawy grudniowej. Kwoty te, repartowane za każdym razem na szereg lat w ratach rocznych, stanowiąc będą granice, w których obracać się musi dotycząca działalność emisyjna. W ten sposób tempo — a później okaże się, że nie tylko tempo — przeprowadzenia reformy agrarnej staje w ścisłym związku z finansowymi możliwościami państwa.

Rozważmy obecnie konkretnie kwestję ustalenia stopy procentowej, płaconej przez nowo powstające gospodarstwo rolne od takich pożyczek, przeznaczonych na zakupno gruntu. Uważam, że idzie tu nie tylko o ustalenie stopy, która umożliwiłaby gospodarstwu prosperowanie. Należy ciągle mieć na względzie, że kredytobiorcą są gospodarstwa nowopowstające, które już z tego powodu, nie mniej, jak z innych, wskazanych poprzednio, li tylko stopniowo dochodzić będą do pełni możliwej dla nich sprawności. O ile z dotychczasowego przedstawienia sprawy wyciągam wniosek, iż dla gospodarstw tych, jeżeli mają spełnić społeczno-gospodarczą rolę, którą wyznacza im ustawa grudniowa, kredyt ulgowy jest koniecznością, to w tej samej prostej mierze nie wydaje mi się, ażeby obniżka kosztu kredytu na cały okres umarzania pożyczki miała być ustalana wedle początkowej zdolności świeżo powstających gospodarstw do ponoszenia ciężarów oprocentowania długu, zaciągniętego na zakupno gruntu. Sądzę tedy, że prócz konieczności ustalenia, jak wysoką ma być stopa procentowa, płacona od tego rodzaju kredytów przez pożyczkobiorcę, nasuwa się konieczność opracowania dla takich pożyczek planu amortyzacyjnego, różnego od planów, normalnie stosowanych. Konstrukcja rat anuitetowych przy pożyczkach o stałej stopie procentowej polega na tem, iż rata o jednolitej wysokości dla całego okresu amortyzacji składa się z kwoty odsetek, która w miarę umniejszania się kapitału dłużnego w drodze opłat maleje, oraz z kwoty na upłatę kapitału, która rośnie w miarę umniejszania się odsetek. Przy uwzględnieniu zmienności stopy procentowej, co proponuję, nasuwają się dwie możliwości. Można pozostać przy systemie raty o jednolitej wysokości, zmieniając wewnętrzną repartycję jej odpowiednio do zapotrzebowania, wynikającego ze zmian stopy procentowej. Można też pójść drogą stosowania zmiennej raty rocznej odpowiednio do zmian, spowodowanych przez wzrastający ciężar odsetek. Idąc konsekwentnie drogą ułatwienia gospodarstwom przebycia ciężkiego okresu pierwotnego, uważam drugi *modus* za bardziej wskazany, oczywiście w tych wypadkach, gdy ułatwienia na początku okresu amortyzacji przedstawiać się będą istotnie już poważniej.

Jak teraz ustalić samą stopę procentową i jej gradację?

Nie wydaje mi się, ażeby można było obciążyć kredyt na zakupno gruntów odsetkami wyższymi niż te, które przed wojną były dla rolnictwa normalne. Dałoby to wedle moich poprzednich wywodów 4,5%, przyczem rozumiałbym tę stopę, jako przecięcie tak, że początek okresu amortyzacji niósłby ciężary mniejsze, koniec zaś nawet przekraczające tę normę. Jeżeli jednak przy kredytach, pochodzących bezpośrednio od państwa, samo ustalenie stopy procentowej wystarcza, to przy listach Państwowego Banku Rolnego, sprawa jest znacznie bardziej skomplikowana. Kredyty, pochodzące bezpośrednio od państwa w formie rozłożenia na raty pewnej części ceny kupna, nie nastroczają perspektywy straty kursowej przy realizacji listów, co przy kredytach P. Banku Rolnego, udzielanych w postaci papieru, musi być zawsze brane w rachubę. W interesie państwa i gospodarki nie leży bynajmniej, aby reforma rolna była przeprowadzona przy stosowaniu przymusu bezpośredniego w dziedzinie podaży ziemi. Wywłaszczenie jest tylko *ultima ratio*, na pierwszym zaś planie w intencji ustawy grudniowej stoi dążenie do pobudzenia parcelacji prywatnej.<sup>1)</sup> Jeżeli się nie chce stanąć w sprzeczności z tą zasadniczą i jedynie racjonalną intencją ustawy, nie można zezwolić, ażeby kredyt, stojący do dyspozycji nabywców gruntów w drodze parcelacji dobrowolnej, był droższy, niżli kredyt, przyznawany przy nabywaniu ziemi, objętej przez Państwo w trybie wywłaszczenia. Z takiego założenia wynika jednak w związku z podanymi poprzednio uwagami o stratach kursowych przy realizacji listów zastawnych P. B. Rolnego, stanowiących źródło kredytów przy parcelacji dobrowolnej, postulat, iż przy ustalaniu stopy procentowej, płaconej przez parcelanta za kredyt, zaciągnięty na nabycie ziemi w listach P. B. Rolnego, należy brać pod uwagę nie nominalną, emisyjną, lecz istotną, wynikającą z realizacji wartość pożyczki dla kredytobiorcy. Wyjaśnijmy to na przykładzie. Gdybyśmy ustalili, iż ktoś, kto bierze kredyt w postaci listów zastawnych P. B. Rolnego, płaci tę samą stopę procentową, co ktoś, otrzymujący bezpośrednio od państwa kredyt w poprzednio omówionej formie i na tem porzeczali, wtedy kredytobiorca, zaciągający w P. B. Rolnym pożyczkę w wysokości, powiedzmy, 1000.— złotych, ma płacić rocznie tytułem odsetek Zł. 45.— Ponieważ jednak realizacja nastąpiła przy kursie 90, t. zn. pożyczkobiorca otrzymał faktycznie nie 1000, lecz 900 złotych (dla uproszczenia pomijam inne koszty), przeto w stosunku do tej kwoty ciężar odsetek wynosi nie 4,5, lecz pełne 5%. To też koniecznością staje się stosunkowo wydatniejsze niżnienie kosztu kredytu, branego w listach P. B. Rolnego, niż przy kredytach bezpośrednio przez Państwo udzielanych. Stopa, płacona przez

---

<sup>1)</sup> Jaworski, Reforma Rolna, str. 550.

kredytobiorcę, powinna kształtować się zmiennie w zależności od kursu realizacji listów, a ustalanie tej stopy powinno odbywać się pod tym kątem widzenia, ażeby koszt efektywnie otrzymanego kredytu nie przekraczał stopy, miarodajnej dla kredytów, pochodzących od państwa, t. zn. wedle propozycji poprzedniej 4.5%. Oczywiście, powinna być zastosowana ta sama gradacja oprocentowania, co przy kredytach pierwszego rodzaju.

W związku z kształtowaniem oprocentowania zależnie od kursu realizacji listów powstanie konieczność zabezpieczenia Państwa przed nieuczciwymi machinacjami przy pozbywaniu listów. W tym celu P. B. Rolny powinien przyjąć jako zasadę postępowania, iż listów nie wydaje do rąk pożyczkobiorcy, lecz realizuje je sam na zlecenie i rachunek tegoż w sposób i w chwili, którą uzna za odpowiednią.

Idźmy dalej. Rozważając zdolność gospodarstw do ponoszenia ciężarów oprocentowania długów, zaciągniętych na zakupno gruntu, operowaliśmy argumentami, dotyczącymi w znacznej mierze gospodarstw nowopowstających. Jednakże akcja tworzenia nowych gospodarstw nie stanowi bynajmniej wyłącznego środka, za którego pomocą ustawa grudniowa zamierza swój cel osiągnąć. Pominąwszy lit. c, d i e ust. 2 art. 1, które prowadzą się w gruncie rzeczy również do tworzenia nowych jednostek gospodarczych<sup>1)</sup>, mamy pod lit. b. drugie główne koryto akcji, wynikającej z ustawy. Jest to „powiększanie istniejących karłowatych gospodarstw do rozmiaru samodzielnych gospodarstw rolnych“. Wobec znanych stosunków, które u nas panują w dziedzinie obszaru gospodarstw drobnych i które przy dzisiejszym stanie kraju (kredyt, komunikacje) oraz ludności (kultura, wiedza rolnicza) czynią gospodarstwa karłowate katastrofą zarówno gospodarczą, jak społeczną i polityczną, ten kierunek działalności ustawy grudniowej posiada znaczenie kapitalne. Należy poświęcić mu zgoła nie mniej uwagi, niż akcji tworzenia nowych gospodarstw, a w dalszym toku niniejszych rozważań przyjdzie kolej na szczegółowe omówienie tego właśnie problemu. To też wypada ustalić stosunek świadczeń, płynących z Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego, do akcji powiększania gospodarstw, niedostatecznie w ziemię zasobnych.

Już na pierwszy rzut oka jest jasne, iż zasada obniżenia kosztów kredytu w formie dopłat państwowych nie powinna być tu zastosowana ani mechanicznie, ani jednolicie. Punktem wyjścia rozumowania, które prowa-

---

<sup>1)</sup> c) tworzenie gospodarstw drobnych dla produkcji ogrodniczo-warzywnej,  
d) tworzenie kolonii i ogródków robotniczych, urzędniczych i t. p. w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych,  
e) zabezpieczenie odpowiednich terenów dla szkół rolniczych i ognisk kultury rolniczej i ogrodniczej.



dziło do wniosku, iż takie obniżenie jest konieczne i to w mierze nader wydatnej, był nietylko moment niemożności wygospodarowania przez rolnictwo wysokich a usualnych dziś odsetek rynkowych. Przyłączała się do tego okoliczność, że nowopowstające gospodarstwa będą z racji materiału ludzkiego kolonistów, a właściwie z racji jego słabej zasobności kapitałowej, odrazu bardzo wydatnie obciążone kredytowo. Ponadto mieliśmy na względzie trudności, które muszą powstać na tle organizacji nowego gospodarstwa i które odbiorą mu na czas pewien część sprawności, *scilicet* rentowności. Otóż przy powiększaniu istniejących gospodarstw karłowatych i podnoszeniu ich w ten sposób do rzędu gospodarstw bardziej, niż dotąd „silnych, zdrowych i zdolnych do wydatnej produkcji“, pozostaje w pełni waloru li tylko moment pierwszy. Drugi i trzeci wyglądają zupełnie inaczej.

Jeżeli idzie o obciążenie gospodarstwa długiem, zaciągniętym na zakupno gruntu, będzie to dziedzina ogromnej różnorodności. Ustawa grudniowa daje prawo posiadaczowi gospodarstwa, który dla powiększenia go nabywa grunta państwowe lub wywłaszczone, do kredytu 90% ceny kupna na termin lat 20 (art. 72). Po myśli art. 73, ust. 4 nabywcom sąsiednich karłowatych gospodarstw udzielany będzie kredyt nawet do pełnej wartości działek, uzupełniających gospodarstwo. Pozatem istnieją widoki dodatkowych kredytów z funduszu zapomóg i kredytu ulgowego. W ten sposób obciążenie dłużne z tytułu ceny kupna może nietylko zbliżać się do 100% tej ceny, ale ją nawet przekraczać. Istnieje jednakże różnica pomiędzy tym stanem rzeczy a pozornie identycznym przy gospodarstwach nowopowstających. Jakkolwiek wysokiem byłoby obciążenie kredytowe gruntu ceną kupna, będzie ono w danym wypadku obciążeniem li tylko części powiększonego gospodarstwa. Stosunek tego obciążenia do łącznej wartości całego powiększonego gospodarstwa będzie się układał rozmaicie, zależnie od stosunku, zachodzącego pomiędzy obszarem i wartością posiadłości pierwotnej oraz parcel dokupionych. Nierzadko wartość takiego powiększonego gospodarstwa wzrośnie wyżej, niż wypadaloby z prostego dodania wartości dokupionego gruntu do wartości gospodarstwa pierwotnego. Zawsze jednak obciążenie całego gospodarstwa długiem, zaciągniętym na dokupno, utrzyma to obciążenie w granicach znacznie skromniejszych, niż przy gospodarstwach nowopowstających. W jeszcze wydatniejszej mierze giną przy powiększaniu gospodarstwa trudności organizacyjne, które wzięto poprzednio pod uwagę. Oczywiście, iż i tutaj stanie przed gospodarstwem konieczność przeprowadzenia mniej lub bardziej wydatnej reorganizacji. Już z istoty gospodarstwa medość zasobnego w ziemię wynika jednakże, że jest ono z reguły przeładowane budynkami, inwentarzem żywym i mart-

wym oraz ludzką siłą roboczą. Te właśnie okoliczności problem reorganizacji wydatnie uproszczą i ułatwią. Zamiast krócej czy dłużej trwającego okresu niedociągniętej rentowności, będziemy mieli w danym wypadku z reguły do czynienia odrazu z absolutnym i stosunkowym wzrostem rentowności powiększonego gospodarstwa.

Byłoby otóż mesłuszne, ażeby gospodarstwom, znajdującym się z tyłu względów w warunkach korzystniejszych, dawać kosztem państwa i jego środków podatkowych wzgl. kosztem jego majątku (przeznaczenie wpływów z likwidacji gruntów państwowych na rzecz Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego) te same pomoce, co gospodarstwom, mającym do pokonania znacznie więcej przeciwności. Należy tedy ową pomoc ograniczyć.

Wypada przytem mieć na względzie, iż będziemy tu mieli do czynienia z dwiema ewentualnościami o różnorakim znaczeniu gospodarczem. Pierwszą z nich będzie, iż powiększone gospodarstwo pozostanie pomimo powiększenia karłowatym. Drugą, — iż przejdzie do kategorii gospodarstw samodzielnych. Z natury rzeczy pomoc w pierwszym wypadku powinna być bardziej wydatna, niż w drugim. Ze stanowiska polityki gospodarczej należy dążyć do tego, ażeby takie gospodarstwa miały możliwość bądź dalszego powiększania się przez dokupywanie gruntów aż do stanu samodzielności, albo ażeby mogły przynajmniej iść w kierunku intensyfikacji pracy, wyrównując przez to brak obszaru. W obu wypadkach jednym z warunków podstawowych będzie zdolność gospodarstw do kapitalizacji t. zn. m. innemi taki stan rzeczy, w którym koszt i warunki spłaty kredytu, zaciągniętego na powiększenie obszaru, nie byłyby ciężarem nadmiernym. Sądzę jednakże, że i tutaj zbyt daleko posunięte uproszczenia w traktowaniu zagadnienia nie byłyby wskazane. Zdolność do ponoszenia ciężarów i do szybkiego amortyzowania długu ze strony gospodarstw, powiększonych przez zakupno gruntów w drodze kredytowej, zależeć będzie od stosunku, istniejącego w nich pomiędzy obszarem wzgl. wartością obszaru pierwotnego a dokupionego. Im wydatniejszy będzie udział w nowym gospodarstwie elementów wartości dawnych, tem zdolność ta będzie wyższa i *vice versa*. To też byłbym zdania, że przedewszystkiem termin umorzenia pożyczki powinien liczyć się z wariacjami poszczególnych elementów tego stosunku. Sądziłbym, że prócz znanych przez ustawę grudniową trzech typów kredytu długoterminowego: 5, 20 i 41 letniego, należałoby wprowadzić dwa dalsze—10 i 30 letni. Należałoby też ustalić, iż zarówno kredyt 5, jak 41 letni mogą wchodzić tu w rachubę. Wedle ustawy grudniowej pierwszy z nich bowiem przeznaczony jest dla nabywców ośrodków, 41 letni zaś dla organizatorów nowych gospodarstw. Nawiasem dodam, że urozmaicenie typów papierów może po-

siadać znaczenie praktyczne dla ich zdolności zdobywania rynku i dla stałości ich kursów. Kapitał, szukający lokaty długoterminowej, szuka go w rozmaitych warjacjach co do terminu. Im więcej ma rodzajów, im łatwiej znajduje odpowiednie dla siebie typy, tem chętniej i tem wydatniej inwestuje się w papiery długoterminowe. Specjalne znaczenie moment ten musi mieć dla naszych papierów i to zarówno na rynku krajowym, jak zagranicznym. Zaufanie do tego, jak się układać będą nasze stosunki, nie jest mocną stroną naszej pozycji na rynku finansowym. Na krótką metę pójdzie na lokate w naszych papierach hipotecznych znacznie więcej kapitału, znacznie szersze sfery, niż na lokaty o dłuższym terminie. Istnienie gradacji w terminach ułatwi proces przyzwyczajania publiczności do terminów długich.

Równie ważna jest ta różnaitość terminów dla kursów. Emisje hipoteczne muszą być u nas przez długi czas bardzo obfite. Stałość kursów papierów hipotecznych, będąca warunkiem ich pokupności, staje się problemem zasadniczym dla możności dokonywania emisji na potrzebną skalę. Dla kształtowania się kursów papierów procentowych pierwszorzędne znaczenie ma okoliczność, ażeby papiery możliwie długo, możliwie stale pozostawały w tym samym ręku, zmniejsza to bowiem podaż materiału na rynku. Jasne jest, że usunięcie materiału z rynku tem jest łatwiejsze, im bardziej jest on dostosowany do rozmaitych potrzeb inwestorów w zakresie terminów spłaty. Nietylko też łatwiej inwestorowi pozostać przy papierze na stałe, ale nawet przy chęci skrócenia terminu lokaty ma inwestor możność pozostania przy lokacie hipotecznej przez zmianę typu listu. Kapitał, inwestowany w kredytach długoterminowych, staje się w ten sposób bardziej ruchliwym wewnątrz tego typu kredytów, ale zarazem bardziej stałym w swej masie.

Trzebaby otóż udostępnić gospodarstwom, powiększającym się przez zakupno gruntów, wszystkie typy kredytu długoterminowego przez ustawę grudniową przewidziane, ponadto zaś stworzyć dwa nowe typy. W ramach tych typów możnaby wprowadzić różnorakie okresy amortyzacji kredytów, uzależniające je od stosunku gruntów zakupionych do posiadanych poprzednio. Tak więc proponowałbym, ażeby kredyt na dokupienie gruntów udzielany był pod względem długoterminowości wedle następującego schematu:

- 1) Gospodarstwom, w których stosunek gruntów dokupionych do posiadanych pierwotnie nie przekracza 15%, — kredyt 5 letni.
- 2) Przy stosunku nieprzekraczającym 25% — 10 letni.
- 3) Przy stosunku nieprzekraczającym 50% — 20 letni.
- 4) Przy stosunku nieprzekraczającym 75% — 30 letni.
- 5) Powyżej 75% — 41 letni.

W zbliżony sposób traktowałbym kwestję oprocentowania kredytów. Im wyższy stosunek gruntów nowych do dawnej posiadanych, — tem wyższą powinna być pomoc strony Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego. Wychodząc, jako z założenia, z miarodajnej dziś stopy 8%, proponowałbym tedy, nawiązując do gradacji, zastosowanej przy terminach, co następuje:

- 1) przy stosunku do 15% — 6%
- 2) „ „ 16 — 25% — 5.5
- 3) „ „ 26 — 50% — 5.0
- 4) „ „ 51 — 75% — 4.75
- 5) „ „ ponad 75% — 4.5

Jeżeli przez dokupno gospodarstwo dotąd małorolne staje się samodziel. nem — powyższe stawki procentowe wzrastają o 0.5% w każdym typie, a pod względem maksymalnego okresu umorzenia długu przesuwa się gospodarstwo o jeden stopień w kierunku zmniejszenia długo:trwałości kredytu.

B. Wywody dotychczasowe obejmują dopiero jedną stronę problemu obciążenia gospodarstw rolnych, powstających wzgl. umacniających się pod względem obszaru w promieniu działania ustawy grudniowej. Dotyczą one terminu amortyzacji kredytu i oprocentowania tegoż. Nie mniej atoli od tych momentów doniosły dla powyższych gospodarstw problem wysokości dopuszczalnego obciążenia został dotychczas zaledwie podniesiony i zaznaczony. Obecnie wypada zająć się nim bardziej szczegółowo.

Widzieliśmy, że ustawa grudniowa wychodzi z założenia, iż obciążenie gospodarstw, stworzonych lub powiększonych w drodze jej oddziaływania, może być niesłychanie wysokie. Przy parcelacji, dokonywanej przez urzędy ziemskie lub przez P. B. Rolny z zapasu gruntów państwowych wzgl. wywłaszczonych, najniższe maximum dopuszczalnego obciążenia wynosi 75% i to dla właścicieli poprzednio samodzielnych gospodarstw i nabywców ośrodków. W pewnych wypadkach, przy uwzględnieniu środków, płynących z funduszu zapomóg i kredytu ulgowego, obciążenie to może przekroczyć 100% ceny nabycia gruntów. Przy kredytach P. B. Rolnego, udzielanych dla finansowania parcelacji dobrowolnej, obciążenie kredytowe może przekroczyć 66% bez uwzględnienia dodatkowych świadczeń pożyczkowych ze strony funduszu zapomóg i kredytu ulgowego. Nie ulega wątpliwości, że wobec stanu zasobów pieniężnych naszych nabywców gruntów te maksymalne możliwości muszą mieć raczej tendencję do stawania się normami.

Przyjmijmy, iż maksymalne zadłużenie powstającego gospodarstwa wyniesie tyle, ile wskazuje najniższe maximum przy zakupie gruntów państwowych i wywłaszczonych, wzgl. najwyższa norma P. B. Rolnego przy parcelacji prywatnej. W pierwszym tedy wypadku 75%, w drugim

66%. Przy amortyzacji 41 lat (wypadek pierwszy), a więc przy 2% racie amortyzacyjnej i 6% cenie kredytu, rachunek przedstawiałby się jak następuje: Anuitet wynosi od każdych 100 zł. długu Z. 6.61; przy rozłożeniu długu, reprezentującego 75% wartości, na pełną wartość, wynosi roczne obciążenie  $\left(\frac{100}{75} = \frac{661}{X}\right)$  czyli 4.95% teżej. Zwracam uwagę, że biorę tu ostatnie zdanie art. 72 ustawy grudniowej w znaczeniu dosłownem i przyjmuję brak obciążenia kosztów kredytu czemkolwiek poza samem oprocentowaniem. Gdybyśmy natomiast wzięli w rachubę jakieś koszty oszacowania, koszty stempli czy opłat, a nawet tylko jakiś dodatek administracyjny ciała, prowadzącego akcję przyznawania i ściągania kredytów, obciążenie to wzrośnie. W wypadku drugim, przy amortyzacji 20 letniej i stopie 8, anuitet od każdych Z. 100. nominale pożyczki wyniesie 10.19. Dodajmy do tego jakiś 1% kosztów administracyjnych P. B. Rolnego, 0,5% straty kursowej (przy realizacji po 90 na 100), jakieś koszty oszacowania itd., a otrzymamy wzrost raty rocznej ponad 11.70. Jeżeliby jednak wyniosła ona tylko tyle, to roczny ciężar raty, przeliczony na całą wartość, da  $\left(\frac{100}{66} = \frac{11,7}{X}\right)$  tzn. 7.72.

Wypadek pierwszy poza zakupnem gruntów państwowych nie jest realny. Kredyty takie, jak dotąd nie zaistniały wogóle dla gruntów innych. W grę wchodzi *casus* drugi. Istotą jego jest, że gospodarstwo nowopowsta-ające, w warunkach, których niekorzyści omówiłem powyżej, musi przez długi okres lat 20 wypracować poza podatkami i ciężarami publicznymi, poza utrzymaniem „właściciela“ i rodziny tegoż czystą rentę w wysokości około 7 3/4% wartości gruntu na to, *ażeby dopiero nie dać żadnego czystego dochodu wogóle*. Nawet przy obniżeniu kosztu kredytu do 4.5% w ciężar funduszu, omówionego w rozdziale A., rachunek da: anuitet  $7.48 + 1 + 0.50 = 8.98$  tzn. przy przeliczeniu na pełną wartość ratę roczną w wysokości 5.93%, z dodatkiem kosztów oszacowania itd. zapewne nawet 5.95% wartości gruntu. To wszystko przy założeniu, że jakiegokolwiek dalsze obciążenie, w szczególności kredytem krótkoterminowym, nie będzie miało miejsca. Zupełne nieprawdopodobieństwo osiągnięcia takiej rentowności w naszych obecnych stosunkach bije poprostu w oczy nawet wtedy, jeżeli nie uwzględni się kapitalnego problemu, przed którym gospodarstwa te staną i który umyślnie pomiąłem przy wstępnem omówieniu kwestji w rozdziale A. Problemem tym są działy spadkowe.

Każda konieczność przeprowadzenia działów spadkowych, która zajdzie we wczesnym okresie amortyzacji długu, może się stać dobieciem gospodarstwa, niejednokrotnie osłabionego w zdolności do życia i pracującego z konieczności z deficytami wobec niemożliwości wygospodarowania ciężarów, wynikających ze spłaty długu, na zakupno gruntów zaciągniętego

Działy te mogą być dokonane albo *in natura* przez podział gruntów, albo przez spłaty, albo w kombinacji tych obu ewentualności. O podziale wypadnie nam dalej pomówić osobno. Tu tylko zaznaczę, że rozbitcie gospodarstwa, tracąc je do rzędu niewystarczalnych, jeżeli było samodzielne, wzgl. zaostrezając stan niewystarczalności, jeżeli ten istniał już poprzednio, *doprowadzi do stosunkowego wzrostu uciążliwości oprocentowania i umarzania długu*. Sfinansowanie spłaty gotówkowej wzmoże zadłużenie i nada mu z konieczności w wielu wypadkach charakter lichwiarski. *Przy wysokim (a w danym razie również i kosztownym) obciążeniu hipotecznym droga do kredytów racjonalnych będzie często zamknięta, zaspokojenie potrzeb przy spłatach następować więc będzie w postaci niebezpiecznego a nawet rujnującego pogrążenia się w kredyt krótkoterminowy*.

Można wprowadzić skonstruować argument, pozornie osłabiający grozę położenia, które powstaje na tle przeciążenia gospodarstw kredytami z tytułu zakupu gruntów. Ustawa grudniowa idzie mianowicie w kierunku ustalenia przy wywłaszczaniu majątków cen, niższych od cen rynkowych gruntów, wzgl. mogą w tym kierunku jeszcze wybitniej zdążać przepisy o szacowaniu, które ew. do głosu przyjdą. W ten sposób zadłużenie gospodarstwa z tytułu kupna gruntów może stać się mniej uciążliwym pod kątem rentowości tychże gruntów, której to rentowości elementy kształtują się na bazie normalnych cen terenów pracy rolniczej.

Wydaje mi się, że rozumowanie powyższe nie byłoby trafne. Najpierw, oczywiście, dlatego, że, jak dotąd, dotyczy ono wypadku, stanowiącego *exemplum fictum*. Parcelacji gruntów, wywłaszczonych przymusowo, jak wspomniałem, praktyka dotąd nie wykazuje. Wykonanie ustawy grudniowej odbywa się dotychczas w drodze parcelacji dobrowolnej, przy której o poziomie cen gruntów stanowią jednak bądź co bądź stosunki rynkowe. Zarówno bezpośredni nacisk rygorów ustawowych, jak trudności katalowe wielkich gospodarstw każą przypuszczać, że tryb parcelacji dobrowolnej pozostanie i nadal dominującym, jeżeli nawet nie wyłącznym. To jedno. Z drugiej strony nie wolno liczyć na to, iż gospodarstwa, powstałe w tak trudnych warunkach, tak obdłużone i t. d. i t. d., jak gospodarstwa, zrodzone na tle ustawy grudniowej, zdołają utrzymać się na poziomie rentowości, odpowiednim rynkowym cenom gruntów. Opadnięcie poziomu produkcji, które obserwuje się w takich gospodarstwach, jest zjawiskiem całkowicie normalnym. Z biegiem czasu może ono ustąpić, ale *ustępować będzie właśnie tem wolniej, im dotkliwsze będą ciężary, obarczające gospodarstwo*. Obniżenie rentowości, wywołane przez spadek produkcji, wyrówna tedy zapewne na czas dłuższy wszystkie korzyści, płynące ew. ze szczególnie niskiej ceny kupna gruntów.

To też konieczność ograniczenia ciężarów, które wezmą na siebie nowe gospodarstwa z tytułu kupna gruntów i z którymi to ciężarami pójdą w drogę żywota, staje się postulatem wagi kardynalnej. Nietylko koszt kredytu, ale i kwota kredytu musi się znaleźć w takim stosunku do wartości gospodarstwa, jego możliwości pracy, jego rentowości, ażeby nie zamykała przed gospodarstwem widoków pomyślnego rozwoju.

Jak tedy ustalić taką granicę dopuszczalnego obciążenia? Niestety, dla racjonalnego rozwiązania problemu brak w Polsce jakichkolwiek materiałów. Zagadnienie rentowości gospodarstw rolnych jest u nas najzupełniej nieopracowane nawet tam, gdzie idzie o organizmy duże, a więc prowadzące mniej lub więcej celową i systematyczną rachunkowość i t. d. W odniesieniu do gospodarstw drobnych — a te są tematem zagadnienia — brak nawet materiału surowego. Dopiero w ostatnich latach przedsięwzięto pewne prace dla zebrania tych właśnie materiałów. Trzeba jeszcze pewien czas czekać, aż materiał będzie mógł być uznany za wystarczająco obfity dla opracowania. Tymczasem musi się z konieczności kroczyć poomacku, operując obserwacjami z bezpośredniej praktyki i przypuszczeniami.

Z temi wszystkimi zastrzeżeniami, opierając się na materiale informacyjnym, otrzymanym od praktycznych znawców naszego życia wiejskiego, odważam się określić 50% wartości gruntów, jako maksymalną granicę obciążenia kredytowego gospodarstwa włościańskiego, jeżeli ma ono pozostać „silne, zdrowe i zdolne do wydajnej produkcji“. Dodaje, że obciążenie to dopuszczalne jest dla gospodarstw, względnie intensywnie prowadzonych. Stosunek 50% powinien być przytem rozumiany, jako maksymalna granica obciążenia wogóle i to pod warunkiem, iż obciążenie będzie niskoprocentowe i amortyzowane w długim okresie czasu. Z tego wynika, że obciążenie z tytułu długu, zaciągniętego na zakupno gruntów, nie powinno dochodzić do tej granicy. Bez kredytów obrotowych da się prowadzić pracę nie zawsze. Kredyty te muszą być uciążliwsze w spłacaniu i droższe pod względem odsetek od długoterminowych hipotecznych. Wyczerpują one racjonalną marżę obciążenia wydatniej, niż kredyty wspomnianego ostatnio typu. *Summa summarum* sędzę, iż granica, do której wolno z gospodarczego punktu widzenia obciążyć gospodarstwo włościańskie kredytem długoterminowym, zorganizowanym w myśl wywodów rozdziału A, leży na 35% wartości gruntów gospodarstwa. Poza tą granicą zaczyna się — przy uwzględnieniu konieczności zaciągania kredytów obrotowych — strefa zmniejszonej zdolności do życia, która, osiągając najniższe nawet granice, dopuszczalne ze stanowiska ustawy grudniowej, przechodzi już w strefę, gdzie właściciel gospodarstwa staje się w istocie robotnikiem najemnym w służbie wierzyciela hipotecznego. Ma on przytem tytułem swego stanowiska „posiadacza“ tę niekorzyść w sto-

sunku do robotnika, że, podobnie jak ten ostatni wynagradzany, nie ma plusów, płynących z ustawodawstwa socjalnego, a *ponadto ponosi obce robotnikowi ryzyko produkcji.*

Takie ograniczenie ciężarów, z którymi wolno przyjść na świat nowemu gospodarstwu, tworzonemu jako oparcie ustroju rolnego Rzplitej, wynikając konsekwentnie z najbardziej zasadniczych założeń ustawy grudniowej, ma jednak, wzgl. musi mieć daleko sięgające konsekwencje praktyczne. Należy je teraz ustalić i zanalizować.

Konsekwencją więc będzie z konieczności bardzo silne ograniczenie kontyngentu osób, które mogą wchodzić w grę, jako nabywcy gruntów dla tworzenia nowych gospodarstw. Dzisiaj, ażeby móc do tego stanu kandydować, wystarczy mieć, poza kwalifikacjami osobistymi z art. 52—53 ust. grudniowej, od 5% do 33% ceny kupna gruntu. Odnośnie do zaspokojenia reszty potrzeb kapitałowych wolno liczyć na kredyt państwowy (parcelacja gruntów państwowych i wywłaszczonych), na kredyt P. Banku Rolnego, na pożyczki z funduszu zapomóg i kredytu ulgowego, wreszcie na zasiłki z tegoż funduszu. W ten sposób masa jednostek, posiadających uprawnienie ustawowe do kompetowania o samodzielne gospodarstwa, staje się bardzo wielka. W rezultacie powstaje nietylko możliwość organizowania gospodarstw zbyt słabych, ażeby mogły utrzymać się przy życiu, jako organizmy zdrowe i gospodarczo sprawne. Co gorsza, otwiera się perspektywa *masowego* powstawania takich właśnie słabych gospodarstw, co wybitnie zaostrza ujemne konsekwencje, płynące z położenia w każdym kierunku.

Proponowana przezemnie zmiana co do wysokości obciążenia, dopuszczalnego z tytułu ceny kupna gruntu, ogranicza ilość kandydatów na organizatorów nowych gospodarstw do jednostek, stosunkowo zasobnych w kapitały pieniężne. Poszedłbym jeszcze dalej. Sądzę, że należy utrudnić tworzenie przy pomocy środków państwowych nowych gospodarstw nawet tym, którzy mieliby ew. do dyspozycji potrzebne 65% ceny kupna gruntu, ale nie posiadaliby środków na pobudowanie się i zagospodarowanie. Takie warsztaty pracy miałyby przed sobą dwie możliwości. Albo długotrwały okres niedzi, małej i złej produkcji z powodu rzeczonych braków. Albo zadłużenie dodatkowe, z reguły oczywiście poza-hipoteczne, a więc krótkoterminowe i drogie, inaczej mówiąc — dla gospodarstwa zabójcze. Pomoc państwa musi być świadczona z możliwie największym zapewnieniem, że przyczynia się do powstania gospodarstw żywotnych. Tylko dla takich wolno zużyć zapas ziemi i środki finansowe. To też od kandydata na organizatora nowego warsztatu pracy w ramach ustawy o reformie rolnej powinno się żądać nietylko kwalifikacyj zawodowych, nietylko odpowiedniej gotówki na zakupno gruntu, ale ponadto wylegitymowania się środkami, potrzebnymi na nale-



żyte zmontowanie warsztatu, którego rola li tylko podstawę przecież, a nie całość stanowi.

Zapewniając w ten sposób nowym warsztatom pracy możliwość sprostanania zadaniu, które stawia ustawa grudniowa, wymienione zabiegi ograniczają jednakże ilość nowych jednostek gospodarczych, powstających w promieniu działalności ustawy. Przez to samo zmniejszają ilość gruntów, które z ogólnej masy podaży zostaną skonsumowane przez nowe twory. Ta otóż konsekwencja wydaje mi się szczególnie owocną i doniosłą.

Ustawa grudniowa, orzekając w art. 1, ust. 2, iż przeprowadzenie nowego ustroju (opartego na silnych, zdrowych i zdolnych do wydajnej produkcji gospodarstwach) obejmie w pierwszym rzędzie „tworzenie nowych samodzielnych gospodarstw rolnych“ (ust. 2, lit. a.), podkreśliła notoryczny fakt, że katastrofą naszego ustroju rolnego, a przez to pośrednio katastrofą całej naszej struktury ekonomicznej jest brak samodzielnych gospodarstw rolnych. Jednakże naprawa tego katastroficznego położenia może być dokonana nietylko przez tworzenie nowych gospodarstw samodzielnych. Istnieje ponadto inna droga, którą ustawa stawia na drugim planie, a jest nią w sformułowaniu art. 1, ust. 2, lit. b. „powiększenie istniejących karłowatych gospodarstw do rozmiaru samodzielnych gospodarstw rolnych“<sup>1)</sup>. Powstaje otóż kwestja, która z tych dwu dróg jest ważniejsza i prościej prowadzi do celu.

Gospodarstwo narodowe Polski chore jest ciężko na fakt, że z 3.233.000<sup>2)</sup> gospodarstw rolnych poniżej 50 ha obszaru na gospodarstwa w naszych warunkach niewątpliwie życiowo sprawne (20 — 50 ha) przypada tylko 50.000 czyli zaledwie 1 5%, na organizmy zaś, których zdolność do życia mamy prawo naogół przypuszczać (5 — 20 ha), 895.000 czyli 27.7%. W ten sposób li tylko niepełne 30% gospodarstw odpowiada stanowi, który ustawa widzieć chce na terenach Rzplitej. Zużycie na powiększenie ilości tych gospodarstw zapasu ziemi, który ustawa grudniowa przeznacza na poprawę ustroju rolnego, przyczyniłoby się niewątpliwie do polepszenia stosunków w państwie. Istnieje jednakże drugie ognisko choroby, którem jest okoliczność, stanowiąca odwrotną stronę poprzedniego faktu. Jest nią zjawisko, że 70 z górą procent całej masy niefolwarcznych gospodarstw rolnych

---

<sup>1)</sup> W sprzeczności z tem ujęciem sprawy znajduje się zresztą art. 51, ust. 1, który mówi: „Parcelowane obszary winny być zużytkowane *przedewszystkiem* (podkreślenie moje) na uzupełnienia karłowatych gospodarstw, a *następnie* (i. w.) na tworzenie nowych samodzielnych osad“... Również w art. 47, ust. d) przeznaczenie przy parcelacji gruntów na „rolnicze kolonie dodatkowe“ stoi przed przeznaczeniem tych gruntów na „kolonie samodzielne“.

<sup>2)</sup> Cyfry wszędzie zaokrąglone w tysiącach.

w Polsce znajduje się pod względem obszaru w położeniu, które w naszych warunkach kultury ogólnej i rolniczej li tylko w nielicznych stosunkowo wypadkach pozwala na traktowanie gospodarstwa jako jednostki czynnej i twórczej. Zresztą takie sumaryczne postawienie sprawy nie uprzytamnia w całej pełni grozy sytuacji. Zawias naszych trudności gospodarczych i problemów politycznej organizacji państwa, centrum niebezpieczeństw socjalnych ujawni się dopiero wtedy, gdy uprzytomnimy sobie, z czego składa się owe 70 z górą procent. Otóż bez mała 53% tej kategorii gospodarstw są to gospodarstwa, zamykające się w maksymalnej granicy 2 ha. Do samodzielnego życia nie są one najzupełniej zdolne poza znikomą stosunkowo ilością waznywnych gospodarstw podmiejskich. Jest to naturalny rozsądnik nędzy i ciemnoty ze wszystkimi konsekwencjami tego stanu rzeczy, a położenie zaognia się ponadto przez zjawisko szachownicy, któremu p. Kępiński poświęcił tak interesujące uwagi<sup>1)</sup>.

Te gospodarstwa, pogrążone naogół w notorycznej nędzy, niedostępne dla rozwoju kultury rolniczej, mają z istoty swej wybitną tendencję dalszego rozdrabniania się, podniecaną przez wzmagające się przeludnienie wsi w związku z ograniczeniami emigracyjnymi i słabem tętnem życia przemysłowego w miastach. To też, na tle nakreślonego w ten sposób obrazu nasuwa się z konieczności pytanie, czy najważniejszym środkiem sanacyjnym w naszym położeniu nie jest ratowanie przed ostateczną dezorganizacją, umacnianie i powiększanie tych właśnie 75% masy gospodarstw mefolwarcznych, które są czynnikiem gospodarczo biernym i coraz bardziej biernym stawać się muszą? Charakterystyczne światło rzuca na to zagadnienie rachunek następujący.

Wspomniana przed chwilą praca Kępińskiego oblicza cały zapas ziemi, który wchodzi w grę dla celów przeprowadzenia reformy rolnej, na 2.376.413 ha. Przypuśćmy — oczywiście *per maxime inconcessum* — że cały ten rezerwoar zostanie zużyty na tworzenie nowych gospodarstw o przeciętnym obszarze 10 ha, co zresztą jest oczywiście fikcją z tej bodaj racji, że parcelowanie zapasu ziemi odbywa się bez przerwy, że zapas jest wskutek tego już znacznie mniejszy — i że akcja nie posuwa się wyłącznie po linii tworzenia gospodarstw nowych i trwale zdolnych do pracy z punktu widzenia zasobności w ziemię. Powstaiają z parcelacji nowe gospodarstwa karłowate, a rozpadają się nawet te, które powstały pierwotnie jako organizmy zdrowe. Przypuśćmy jednak to, co powiedziano wyżej. Otrzymalibyśmy

---

<sup>1)</sup> Władysław Kępiński, Komasaacja jako podstawa naprawy ustroju rolnego, Kraków, 1927.

wtedy 237.600 nowych gospodarstw wystarczalnych, a uwarstwienie całej masy gospodarstw niefolwarcznych wyglądałoby następująco:

Gospodarstw dawnych	3.233 000.
nowych i. w.	237.600
	<hr/>
razem	3.470.600.
	<hr/>
Gospodarstw 5 — 50 ha dawnych	945.000.
nowych à 10 ha	237.600.
	<hr/>
	1.182.600.

tzn. w stosunku do całej masy 34%. Widzimy, że wzrost ilości gospodarstw samodzielnych wyraża się zaledwie w 4% masy (z 30 na 34), czyli, że pomyslna zmiana w strukturze zamyka się w drobnych granicach. W tak drobnych, że niewątpliwie *nie wyrównuje pogorszenia, które w tym samym czasie musiałyby nastąpić na tle odbywającego się ciągle rozpadania się gospodarstw samodzielnych*. A cóż dopiero mówić o niekorzystnych zmianach, dokonywujących się w sferze gospodarstw chorych i pozbawionych możliwości sanacji przez wyschnięcie źródła, z którego mogą czerpać ziemię? Nawet, gdybyśmy obniżyli obszar nowopowstałych gospodarstw do przecięcia 5 ha — a zwracam uwagę, że ustawa grudniowa (art. 50, ust. 2) uważa go słusznie za odpowiadający w naszych warunkach raczej potrzebom produkcji warzywniczo-ogrodniczej, niż rolniczej, — możnaby doprowadzić odsetek, przypadający w całej masie gospodarstw niefolwarcznych na gospodarstwa 5 — 50 ha, do 38.2%, co wobec przytoczonych przed chwilą okoliczności również nie wchodzi w grę jako cokolwiek bodaj poważniejszy środek ratunkowy!

Stan faktyczny sprawy tak się tedy przedstawia, że o sanacji struktury gospodarstwa rolnego w Polsce za pomocą masowego tworzenia nowych samoistnych jednostek gospodarczych myśleć nie można. Natomiast o wyłożeniu wszystkich sił w kierunku sanowania warunków istnienia gospodarstw drobnych myśleć należy niezbędnie i nagle. Uważam też za dobre te konsekwencje proponowanego przezemnie w dotychczasowych wywodach sposobu postępowania, które, utrudniając możliwość powstawania bez należytych środków, a więc tylko pozornie zdolnych do życia nowych gospodarstw, tem samem dadzą większy rezerwoar gruntów do dyspozycji akcji powiększenia obszaru gospodarstw już istniejących, lecz niedostatecznie w ziemię zasó-

lonych. Należy tylko nastawić odpowiednio ustawę w kierunku umożliwienia rolnictwu wyzyskania tej możliwości.

Zanim jednakże przystąpię do omówienia tego problemu, pragnę poczynić kilka uwag dla uniknięcia ew. nieporozumień i uwypuklenia pewnych momentów, posiadających duże znaczenie praktyczne. Idzie mi o sprecyzowanie kierunku, w którym powinna i może iść sanacja gospodarstw, niedostatecznych w ziemię zaopatrzonych.

Najprostszą drogą, która się tu ściele przed polityką agrarną, jest akcja upelnoralniania gospodarstw drobnych. Należy otóż, nawiązując do rzeczywistości, przekonać się przedewszystkiem, czy i w jakiej mierze istniejący zapas ziemi pozwala cel osiągnąć. Trzeba zrobić taki rachunek, jakiego dokonałem przed chwilą pod kątem widzenia organizacji nowych gospodarstw.

Rachunku tego dokonał we wspomnianej pracy p. Kępiński i dokonał go, jak mi się wydaje, trafnie. Z wywodów jego wynika jednakże, że gdybyśmy nawet — znowu: *per maxime inconcessum!* — cały istniejący zapas ziemi, rozporządzalnej na cele reformy po myśli ustawy grudniowej, przeznaczyli na akcję upelnoralniania w szczupłych zresztą granicach, ustalonych okólnikiem Ministerstwa Reform Rolnych z dn. 17. listopada 1926. to „moglibyśmy w najlepszym razie upelnorolnić zaledwie  $1/3$  wszystkich karłowatych gospodarstw“. Za sanację uważaćby tego nie można, jakkolwiek nie ulega kwestji, że poprawa, osiągnięta w ten sposób, byłaby bardzo poważna. Kępiński z takiego stanu rzeczy wyciąga wniosek, że istniejący zapas gruntów należy w pierwszym rzędzie użyć na ułatwienie komasacji drobnych gospodarstw, znajdujących się w tym względzie, jak to wynika z cyfr, przytoczonych w pracy, w położeniu naprawdę rozpaczliwym. Konkluzja ta wydaje mi się być słuszną i podkreślam ją, aby zaznaczyć, że działania możliwości kredytowych, które z ustawy płyną, powinno iść w kierunku szczególnego pobierania komasacji gruntów.

Z punktu widzenia zdolności kredytowej gospodarstw dla celów zakupu gruntów jest też finansowanie powiększenia gospodarstw wzgl. komasowania ich problemem znacznie łatwiejszym do rozwiązania. Najwpierw tedy istnieje możliwość znacznie wydatniejszego kredytu na zakupno parcel, przeznaczonych na powiększenie gospodarstwa, niż przy gospodarstwie nowcpowstającym, i to bez konieczności kredytowego przeciążenia gospodarstwa, jako całości. Jeżeli wyjdziemy z *maximum* dopuszczalnego obciążenia w wysokości 35%, to zasada taka nie wyklucza zgoła udzielenia właścicielowi danego gospodarstwa kredytu w wymiarze nawet pełnych 100% ceny kupna nowych parcel. Zależać będzie wszystko od stosunku wartości nowych parcel do dawniej posiadanego obszaru. Z drugiej strony

sprawność gospodarcza takich powiększonych wzgl. skomasowanych warsztatów będzie kształtować się inaczej i to korzystniej, niż w gospodarstwach nowopowstających. Ten argument, omówiony poprzednio w sposób bardziej szczegółowy, sprawia, że rentowność takich gospodarstw przedstawia się korzystniej, a konsekwencją staje się dla nich możliwość wydatniejszych świadczeń na amortyzację i oprocentowanie długów. Inaczej: powstaje gospodarcza dopuszczalność znaczniejszego stosunkowo obciążenia takich warsztatów, niż organizmów nowopowstających. Nie próbując uzasadnienia cyfr w szczegółach — wszystkie stawki, w których granicach obracam się tutaj, są z konieczności w pewnej mierze dowolne — powiedziałbym, że maximum dopuszczalnego obciążenia hipotecznego, szczególnie dla gospodarstw komasujących się, może być podwyższone do 45% wartości gruntów przy zastosowaniu co do warunków pożyczki, jeżeli ta ostatnia zaciągania jest u źródeł, otwartych przez ustawę grudniową, norm, podanych w rozdziale A. uwag niniejszych. Pozatem przy komasacji proponowałbym wzięcie na koszt Państwa (Min. Reform Rolnych) wszystkich kosztów przeprowadzenia komasacji, począwszy od planu, pomiarów itd. aż do zwolnienia dotyczących czynności prawnych od stempli i opłat państwowych. Jeżeli w związku z przeprowadzeniem komasacji powstałaby konieczność przeniesienia budynków gospodarskich, uważałbym za konieczną pieniężną pomoc na ten cel ze strony Państwa.

W ten sposób, popychając akcję, która rozwinie się na tle wykonania ustawy grudniowej, w kierunku powiększenia istniejących drobnych gospodarstw do stanu wystarczalności lub doń zbliżonego i szczególnie popierając ponadto komasację, możnaby najracjonalniej ze stanowiska struktury rolniczej użyć rozporządzalny zapas ziemi, a zarazem osiąść pewność, iż gospodarstwa, ziemię tę nabywające, w swym podstawowym majątku znajdują rezerwę, neutralizującą niebezpieczeństwa wydatnego obciążenia kredytowego.

C. Ustawa grudniowa, która, jak mówi prof. Jaworski, jest w stosunku do stanu poprzedniego „krokiem naprzód, ale nie zdecydowanym“<sup>1)</sup> pełna jest niedomówień i niewyciągniętych konsekwencji. Jedną z tych ostatnich jest zagadnienie charakteru akcji.

Reforma rolna zostaje przeprowadzona kosztem największych ofiar ze strony społeczeństwa. Rujnuje szereg warsztatów pracy, ogromną ilość egzystencji zarówno posiadaczy, jak zatrudnionych wyrzuca z siodła, narusza zasadę nienaruszalności własności na skalę olbrzymią, obciąża państwo ogromnymi ciężarami, zarówno wskazanymi już dotąd, jak mającemi

---

<sup>1)</sup> Jaworski, Reforma rolna, str. 551.

się ponadto później ujawnić w toku niniejszych rozważań, jako nieuniknione konieczności akcji. Uzasadnieniem tego wszystkiego, racją, która pozwala ofiar tych żądać, jest, że reforma jest koniecznością państwową, że stanowi sprawę dobra publicznego. Zostaje ona wprowadzie przeprowadzona w drodze tworzenia ew. reorganizacji i uzupełnienia warsztatów pracy, będących środkami zapewnienia dobra prywatnego, ale dobro tych warsztatów nie stanowi zgoła istotnego celu ustawy. Celem tym jest stabilizacja społeczna i rozwój sił gospodarczych w Państwie. Musi tedy powstać problem zapewnienia, iż cel, który państwu przy reformie rolnej przyświeca, równie, jak ofiary, które zostaną poniesione, nie sprowadzą się wyłącznie do indywidualnych korzyści posiadaczy nowych gospodarstw. Idzie nie tylko o to, ażeby gospodarstwa, powstałe, powiększone wzgl. zreorganizowane w promieniu działania ustawy, miały „siłę, zdrowie i zdolność do wydatnej produkcji“, ale żeby ponadto zachowały te właściwości na stałe, pozostając podstawą, na której ma być oparty ustrój rolny Rzplitej. Część tych niewyciągniętych z takiego stanu rzeczy przez ustawę grudniową konsekwencji zawierają uwagi dotychczasowe, które traktują zagadnienie tworzenia zdrowych gospodarstw. Obecnie należy przejść do problemu konserwowania tych warsztatów.

Istota trudności ustrojowych naszego rolnictwa tkwi zdaniem ustawy grudniowej — i to zdaniem w wysokiej mierze słusznem — w małej zasobności warsztatów rolniczych w grunta. Środkiem zaradczym jest poprawa w tym właśnie kierunku. Powstaje pytanie, czy ustawa zabezpiecza i jak mianowicie zabezpiecza społeczeństwo, iż procesy, które doprowadziły rolnictwo do stanu obecnego, nie będą kontynuowały swego rujnującego działania, obejmując niem również zdobycze, dokonane przez reformę rolną? Pytanie jest tem ważniejsze, że notoryczne trudności emigracyjne zarówno do miast, jak poza granice i wzmagające się na tem tle stosunkowe przeludnienie wsi każą zgóry przypuszczać, iż już z tej racji proces będzie rozwijał się dalej i przez czas niewiadomo jak długi będzie nawet bodaj przybierał na sile.

Należy otóż stwierdzić, że ustawa grudniowa nie przedsięwzię prawnie nic dla utrwalenia stanu, który pragnie stworzyć. Wprowadzie art. 54, ust. 1 stanowi, że „grunty, nabyte w drodze tej ustawy do czasu całkowitej spłaty obciążających je pożyczek z funduszy państwowych lub Państwowego Banku Rolnego nie mogą być dzielone, sprzedawane, wdzierżawiane lub zastawiane bez zezwolenia urzędów ziemskich“, ale ten zakaz podziału jest tylko czasowy i wynika raczej z troski o należyte bezpieczeństwo hipoteczne pretensji państwowych, niż z chęci utrwalenia dzieła ustawy. Nie wskazując żadnych kryterjów dla zezwoleń urzędów ziemskich

na podział itd., artykuł powyższy, przez związanie zagadnienia podziału z prawami hipotecznemi państwa (P. B. R.), nasuwa mianowicie przypuszczenie, że gospodarstwa możnaby dzielić w miarę upłacania ciężających na nich długów. Przemawia za taką wykładnią postawienie na jednym poziomie kwestji podziału gospodarstwa oraz kwestji sprzedaży, wydzierżawiania i zastawiania tegoż. Jest oczywiste, że we wszystkich tych ostatnich momentach decydującą dla urzędów ziemskich będzie ocena, czy przez sprzedaż etc. nie nastąpi w prowadzeniu gospodarstwa zmiana, zagrażająca bezpieczeństwu pretensji państwowych resp. P. Banku Rolnego. Może to mieć miejsce, gdyby gospodarstwo w drodze sprzedaży, dzierżawy lub zastawu dostało się np. w ręce niefachowe lub niedość zasobne dla utrzymania go na poziomie, gwarantującym możność spłacania długów. Znaczy to, że jeżeli obawy zagrożenia bezpieczeństwa pretensji hipotecznych Państwa (P. Banku Rolnego) zachodzić nie będą, nie będzie powodów dla odmownego załatwiania wniosku równie co do sprzedaży zupełnej, wydzierżawiania etc., jak co do sprzedaży częściowej, równoznacznej z rozbiciem dokonanego dzieła i przekreśleniem skutków przeprowadzenia reformy. *W ten sposób jednak załadnienie reformy rolnej przesuwą się z poziomu korzyści społecznej na poziom indywidualnych korzyści szczęśliwych wybrańców, którym państwo umożliwiło nabycie nowych, wzgl. wzmożenie istniejących gospodarstw.* Na poziom korzyści zresztą chwilowych, stosunki bowiem, o których przed chwilą wspomniano, w niedługim czasie muszą doprowadzić, jeżeli nawet nie wszystkie, to olbrzymią większość sanowanych gospodarstw do stanu, będącego dzisiaj punktem wyjścia dla konieczności reformy. Przez to zaniedbanie ustawa traci swój fundament. Należy go podmurować.

Radykalnym sposobem, zabezpieczającym przed dzisiejszym stanem rzeczy, jest zakaz podziału gospodarstw poniżej pewnego minimum obszaru i to zarówno zakaz podziału *inter vivos*, jak przez spadkobranie. Jest to problem równie prosty pozornie, jak skomplikowany przy bliższem zbadaniu.

Zacznijmy od spadkobrania. Rzecz prosta, że szczegółowe traktowanie go nie wchodzi w plan niniejszych uwag. Uważam jednakowoż za konieczne zaznaczyć, że, mojem zdaniem, byłoby ogromnie niebezpiecznym szukać rozwiązania problemu w postaci np. ogólnego zadekretowania niepodzielności gospodarstw w tym wypadku. Dążenia, które zaznaczają się w dotyczącym kierunku, jakkolwiek wychodzące z najslusniejszego założenia, nie liczą się dostatecznie z układem stosunków. Ażeby przeprowadzić ze społeczeńnie i gospodarczo pomyślnym skutkiem odpowiednie zarządzenia, trzeba posiadać w społeczeństwie należycie zasobne, tanie, dobrze zorganizowane

i łatwo dla włościanina dostępne źródła kredytów długoterminowych, dających możliwość spłacania współspadkobierców przez dziedzica. Trzeba, prócz tego, takiego stanu stosunków, ażeby spłaceni spadkobiercy mogli się ze wsi wynieść, znajdując gdzieś indziej, przedewszystkiem więc w miastach, możliwość pracy. Wypada mieć na względzie, że ten ostatni motyw będzie grał rolę coraz większą w miarę tego, jak likwidacja wzgl. umniejszenie gospodarstw folwarcznych pocznie komplikować zagadnienie zatrudnienia nie posiadającej ziemi ludności wiejskiej. Wreszcie, musi powstać na wsi nastrój zrozumienia konieczności wstrzymania podziału gospodarstw poza pewien obszar minimalny. W obecnym położeniu zakaz wywołałby niechybnie fatalne skutki przez wzburzenie wykluczonych od dziedziczenia ziemi, a nie widzących przed sobą innej drogi.

Wszystkie te względy, miarodajne dla całokształtu stosunków w rolnictwie, muszą jednakże być traktowane inaczej tam, gdzie mamy do czynienia z gospodarstwami, powstałymi na tle wykonywania ustawy grudniowej, a stworzonymi wzgl. zreorganizowanymi przy wydatnej pomocy środków pieniężnych państwa. Co więcej — właśnie w tych wypadkach *moga* być one traktowane inaczej bez ujemnych konsekwencji, które wskazałem powyżej. Postulat utrzymania gospodarstwa w odpowiedniej formie, a więc do pewnego stopnia w odpowiednim obszarze, wysuwający się dla społeczeństwa jako konsekwencja raz przeprowadzonej reformy rolnej, będzie miał usprawiedliwienie w oczach posiadaczy gospodarstw oraz możliwość realizacji w warunkach rzeczywistości gospodarczej. Zainteresowani właściciele gospodarstw, otrzymując znaczne pomoce od państwa i uzyskując w ten sposób niejako uprzywilejowane stanowisko, pogodzą się z myślą, iż możliwość dysponowania własnością zostanie im częściowo ograniczona. Organizacja gospodarstwa, kierowanie dziećmi, gospodarka pieniężna, wszystko zostanie od początku nastawione na moment niepodzielności, który w ten sposób wejdzie w istotę myślenia zainteresowanych. Z drugiej strony wchłonięcie przez inne gałęzie gospodarki narodowej tej stosunkowo znacznie przecież skromniejszej masy sił, która przy takim postawieniu sprawy odpadnie od roli, będzie problemem dużo łatwiejszym do rozwiązania. Wreszcie, zorganizowanie kredytu uzupełniającego na finansowanie spłat przy spadkobranii będzie w tej kombinacji łatwiejsze zarówno z punktu widzenia potrzebnych środków, jak z punktu widzenia techniki akcji (hipoteka). Sądzę zaś, że właśnie moment kredytu gwarantuje istotne wykonanie zarządzeń, przeciwstawiających się podziałowi dziedzictwa w ziemi *in natura*.

Tak tedy uważam, że gospodarstwa, powstałe lub zreorganizowane w ramach działania ustawy o reformie rolnej, powinny podlegać specjalnym



prawom w kierunku dziedziczenia. Przedewszystkiem w zakresie podzielności. Nie wykluczam jej z reguły. Nie idzie o to, ażeby gospodarstwa pozostały w pierwotnym obszarze. Sedno kwestji polega na tem, ażeby pozostały zdrowemi i zdolnemi do produktywnego życia. To też, skoro ew. zmienione warunki uczynią, iż dla osiągnięcia tego stanu wystarczy obszar mniejszy, prawo podziału może w odpowiednich granicach zaistnieć dla gospodarstwa ponownie. Precyzują to odpowiednie przepisy kodeksu agrarnego wedle projektu prof. Jaworskiego, mówiące o podzielności przedsiębiorstwa rolniczego. Zasadniczo jednakże gospodarstwa te, jako zwarte przedsiębiorstwa rolnicze, powinny być wykluczone od podziału.

Podział spadku może tedy nastąpić, poza wspomnianemi przed chwilą wypadkami podziału gospodarstwa, z reguły li tylko w drodze spłaty współdziedziczących przez jednego ze spadkobierców. Na tem tle powstaje najpierw kwestja ustalenia wartości spadku. Wracam tu do założenia. Będące przedmiotem działów przedsiębiorstwo rolnicze ma pozostać nadal zdolnem do życia w rozumieniu ustawy grudniowej. Wyszedłem poprzednio z tego, iż maksymalna granica zadłużenia hipotecznego gospodarstw niefolwarcznych leży u nas dziś na 35% wartości gruntów, jako istotnego warsztatu pracy, zaś maksymalna granica dopuszczalnego zadłużenia wogóle — na 50% tej wartości. Z punktu widzenia, który nas w tej chwili obchodzi, znaczny to, że na gospodarstwo, jeżeli nie ma ono utracić swych właściwości, będących celem akcji i powodem powstania gospodarstwa, nie wolno włożyć większych ciężarów spłat i oprocentowania, niż wynikające z kredytowego zaangażowania 50% wartości gruntów. Inaczej, li tylko te 50% jest wolną własnością posiadacza, reszta zaś stanowi majątek, którego ze względów ogólnych naruszać nie wolno. Jest to w przeciwnym kierunku idąca konsekwencja tej zasady, która doprowadziła w imię stworzenia silnych itd. warsztatów pracy — do przymusowego zlikwidowania innych warsztatów, uznanych za mniej korzystne. zlikwidowania, dokonanego kosztem wielkich ofiar ze strony dotyczących posiadaczy i nie mniejszych poświęceń ze strony całego społeczeństwa. To też od podziału pomiędzy spadkobierców musi być ta reszta wykluczona. Czy jednak ta część „związana“ kryje się z kwotą, reprezentującą 50% wartości gruntu? Byłoby to gospodarczo niesłuszne i w skutkach szkodliwe. Wychodząc z pojęcia „przedsiębiorstwa rolniczego“, które leży u podstawy projektu kodeksu agrarnego prof. Jaworskiego, należy mieć na względzie, że dla istnienia przedsiębiorstwa niezbędny jest, poza gruntami, pewien stan budynków, inwentarza żywego i martwego oraz zapasów. Wykluczenie od podziału li tylko 50% wartości gruntów bez zapewnienia im odpowiedniej dotacji w budynkach, inwentarzach itd. doprowadziłoby do

nadmiernego osłabienia gospodarstwa tak samo, jak podział więcej niż 50% czy nawet pełnej wartości gruntów, albo podział gospodarstwa *in natura*. To też uważam, że poza odpowiednią częścią wartości gruntów może przyjść do podziału równie li tylko 50% wartości inwentarzy itd., z wykluczeniem atoli wartości budynków. Ekscepcję tę czynię dlatego, że budynki wiejskie, leżące w obrębie obejścia gospodarskiego, nie mogą być z reguły ani pozbywane, ani wynajmowane bez stałego wstrząśnięcia warsztatem pracy i z tego punktu widzenia nie są identyczne z koniem, krową czy sprzętem rolniczym. Z tej otóż kwoty, reprezentującej 50% wartości gruntów oraz inwentarzy i zapasów, należy potrącić ciężące na gospodarstwie długi zarówno hipoteczne, jak pozahipoteczne, które na gospodarstwie nadal pozostaną. W ten sposób powstaje suma, przeznaczona do podziału pomiędzy spadkobierców.

Z kolei nasuwa się zagadnienie tego podziału. Już samo pojęcie przedsiębiorstwa rolniczego jako całości, posiadającej pewną rolę społeczno-gospodarczą, oddziela niejako warsztat pracy od osoby posiadacza tegoż. Właściwość ta zarysowuje się szczególnie wydatnie wtedy, gdy idzie o przedsiębiorstwo, celowo stworzone wzgl. zreorganizowane w promieniu działania ustawy grudniowej. Ma ono pozostać trwale w pewnej formie, jako ostoja ustroju rolnego. Z tego właśnie wysnuwamy, jako konsekwencje, ograniczenie zarówno prawa podziału, jak ograniczenie wartości spadkowej. Na pierwszy rzut oka może otóż powstać wrażenie, że posiadacz takiego gospodarstwa jest częściowo właścicielem jego — o ile idzie o część, która nadaje się do obciążenia hipotecznego i jest przedmiotem działań spadkowych, — częściowo zaś jedynie użytkowcą. Z tego możnaby wnioskować, że pozostający na gospodarstwie przy działach spadkowych powinien brać udział w repartycji „wolnej“ części majątku narówni z innymi spadkobiercami i niezależnie od swego *praecipuum* w spadku. Wniosek taki nie wydaje mi się być słusznym. Posiadacz gospodarstwa jest jego właścicielem. Wprawdzie prawo wolnego rozporządzania własnością jest dlań ograniczone przez zastrzeżenie niepodzielności warsztatu pracy, jednakże zastrzeżenie to nie zabrania mu sprzedaży inwentarza, powiedzmy nawet rozebrania i sprzedaży domu, a nawet nie zabrania, jak zobaczymy dalej, sprzedaży gospodarstwa, byle w całości. *Praecipuum*, które otrzymuje przy działach spadkowych, nie jest tedy z istoty rzeczy przekazaniem mu pewnego przedmiotu użytkowania, lecz przydzieleniem szczególnie wydatnej części spadku. Nie widzę tedy uzasadnienia, ażeby pozostający na gospodarstwie spadkobierca miał uczestniczyć w podziale czystej schedy.

Na to jednakże, ażeby niepodzielność gospodarstwa przy spadkobraniu przeprowadzić, nie wystarcza uzasadnić to i zadekretować. Trzeba

umożliwić ponadto sfinansowanie takiego rozwikłania masy spadkowej. Określiłem to nawet poprzednio jako moment, gwarantujący istotne wykonanie dotyczących postanowień ustawy. Bez tego podział gospodarstw będzie miał miejsce w sposób nieuchronny *in natura* bez prawnego przeprowadzenia podziału. Przed prawdami i gospodarzami skutkami takiego stanu rzeczy nie możnaby dość nagle ostrzegać. Istnieje ponadto druga możliwość: finansowanie spłat działowych w drodze kredytu prywatnego, w naszych warunkach oczywiście krótkoterminowego. Gospodarcze skutki tego rozwiązania byłyby bezwzględnie rujnujące i przyczyniłyby zapewne nie mniej złego, niż podział gospodarstw *in natura*. To też uważam, że dla przeprowadzenia spłaty spadkobierców dziedzic, pozostający na gospodarstwie, musi mieć prawo żądać od P. B. Rolnego kredytu hipotecznego w mierze, wynikającej z obliczenia, przeprowadzonego po myśli wyżej podanych zasad. Do jakiej wysokości w stosunku do wartości majątku? Sądzę, iż do takiej, by łączny stan obciążenia hipotecznego nie przekraczał 66% wartości gruntu. Dlaczego wychodzę w tym wypadku poza granice, które nakreśliłem poprzednio, jako maksymalne dla dopuszczalnego obciążenia hipotecznego gospodarstw niefolwarcznych? Idzie mi o umożliwienie finansowania tej ciężkiej operacji, którą jest spłata współspadkobierców, bez wpędzania gospodarstwa w miarę możliwości w drogi i nieodpowiedni kredyt krótkoterminowy. Jeżeli konieczność przeprowadzenia działów spadkowych zajdzie w gospodarstwie o obciążeniu hipotecznym, bliskim 35% wartości gruntów, a punkt ten utrzymalibyśmy nadal jako granicę maksymalną, pozostający na gospodarstwie dziedzic nie miałby innego wyjścia dla dokonania spłat, jak kredyt krótkoterminowy, albo sprzedaż części inwentarzy itd. I jedno i drugie obniżyłoby sprawność gospodarstwa dotkliwiej, niż stosunkowo bardzo nawet znaczne obciążenie majątności kredytem hipotecznym.

Kredyt ten P. B. R. przyznałby, jeżeli idzie o termin, wedle żądania w jednej z postaci, omówionych w rozdziale A. tzn. w formie, umarzałnej w okresie lat 5 do 41. Jakikolwiek przyczynianie się do obniżenia kosztów tego kredytu ze strony Państwa w rachubę oczywiście nie wchodzi.

Przechodząc teraz do kwestji podziału gospodarstwa pomiędzy żyjącymi, powtarzam tylko uwagi, poczynione mimochodem przy omawianiu podziału w drodze spadkobrania. Z natury rzeczy może być pozbywane bez żadnych ograniczeń wszystko, co nie jest gruntem, a więc dom, jako materiał, drzewo, o ile nie napotyka to zastrzeżeń ze strony ochrony lasów, inwentarz itd. Podstawa gospodarstwa tzn. grunta mogą być sprzedawane częściowo w ramach zasad, obowiązujących dla podziału przedsiębiorstw rolniczych. Sprzedaż gospodarstwa jako całości nie powinna podlegać ogra-

niczeniom innym, niż te, które wynikną z momentów uzdolnienia, żądanych przez ustawodawstwo agrarne od kandydatów na posiadaczy gospodarstw rolnych.

Pozostaje wreszcie do omówienia kwestja hipotecznego obciążenia gospodarstw poza kredytami, pochodzącymi wprost od Państwa (cena kupna gruntów państwowych lub wywłaszczonych) i z Państwowego Banku Rolnego, o ile te ostatnie powstają z racji zakupna gruntów lub podziału spadkowego. Należy mieć na względzie, że obciążenie kredytowe z gospodarczego punktu widzenia ma bardzo wiele wspólnego ze sprzedażą zadłużonego obiektu. Kładąc granicę sprzedaży częściowej oraz zadłużeniu z racji podziału spadkowego, wypada zabezpieczyć się, by przez obciążenie z innego tytułu zagadnienie niepodzielności i utrzymania siły gospodarstwa nie zostało naruszone. Powodem dobrowolnych i egzekucyjnych obciążeń mogą być potrzeby inwestycyjne oraz długi obrotowe i konsumpcyjne. Uważam, że możliwości powstawania takich obciążeń należy wykreślić granice. Granice te zostały w uwagach niniejszych zasadniczo już ustalone. Zająłem mianowicie stanowisko, że dopuszczalne obciążenie kredytowe gospodarstwa niefolwarcznego może wynosić obecnie 50% wartości gruntów. Zostawiając w tych ramach 15% na potrzeby kredytu obrotowego, ustaliłem 35% jako maximum kredytu hipotecznego na cele zakupna wzgl. dokupna roli, czy wogóle początkowej organizacji gospodarstwa. Konsekwencją tego stanowiska jest zgoda na ew. zajęcie powyższych 15% w drodze dobrowolnej lub egzekucyjnej, ale zarazem przeciwstawienie się dopuszczalności dalszego angażowania hipoteki w jakiegokolwiek formie poza omówionym poprzednio wypadkiem działów spadkowych.

Trzeba sobie jednakże uprzytomnić, że gwarantując w ten przymusowy sposób gospodarstwu daleko posuniętą nietykalność dla zapewnienia mu zdolności do życia, jednocześnie przez to samo zarządzenie paraliżujemy jego zdolność kredytową w obrotach handlowych, a więc osłabiamy sprawność gospodarczą. Kontrahent, zdając sobie sprawę, że w razie, jeżeli znajdzie się w konieczności prowadzenia egzekucji przeciwko posiadaczowi gospodarstwa, drogę hipotekowania swej pretensji może znaleźć ograniczoną lub nawet zupełnie zamkniętą, nie będzie zbyt skłonny do dokonywania transakcji kredytowych z dotyczącym posiadaczem. Jeżeli będzie się na te transakcje decydował, uwzględni w swej kalkulacji współczynnik urastającego ryzyka.

Otóż niezaprzeczną dotkliwość tych konsekwencji osłabia w bardzo wydatnym stopniu okoliczność, że zakaz egzekutywnego zajęcia hipoteki ponad 50% wartości gruntów nie wyklucza bynajmniej prowadzenia egzekucji mobilarnej przeciwko posiadaczowi gospodarstwa. Podobnie, jak mogą być

przezeń pozbyte dobrowolnie inwentarze, zapasy, urządzenia domowe, tak samo mogą być one zajęte i sprzedane egzekucyjnie. Dla kredytu obrotowego, którego nasze gospodarstwa niefolwarczne potrzebują w nieznacznym stosunkowo stopniu, powyższe możliwości egzekucyjne wystarczą zapewne całkowicie. Jeżeli miałyby one stanowić utrudnienie dla kredytu konsumpcyjnego, działanie zamknięcia hipoteki dla wpisów ponad ustaloną wyżej część wartości może być tylko pożyteczne. Można jednakże stworzyć dla gospodarstw sposób dawania przez nie zabezpieczeń hipotecznych ponad dopuszczalną granicę bez naruszenia zasady. Można by mianowicie dopuścić prenotowanie hipoteczne pretensji, przekraczających dozwoloną granicę obciążenia z tym skutkiem, iż prenotowane kwoty wchodziłyby definitywnie na hipotekę w kolej prenotacji w miarę tego, jak przez umarzanie zobowiązań hipotecznych otwierałoby się wolne miejsce w granicach dozwolonego obciążenia. Taki sposób postępowania, nie kwestionując punktu wyjścia tych rozważań, ułatwiłby jednak swobodę ruchów gospodarstwa na rynku kredytowym. Może to mieć domosłe znaczenie szczególnie dla transakcji długoterminowych, jak kredyty inwestycyjne, spłaty spadkowe, przekraczające granice finansowania ich w drodze kredytów Państwowego Banku Rolnego i t. d.

Jakkolwiek nie jestem zwolennikiem radykalnego rozwiązania problemu podziału gospodarstw i konieczność zakazu dopuszczam w myśl powiedzianego obecnie li tylko w stosunku do gospodarstw, korzystających z dobrodziejstw ustawy grudniowej, to jednak nie wynika z takiego stanowiska, abym nie uważał za konieczną i nagłą odpowiedniej akcji na skalę jak najszerszą. Nie uważam tylko za możliwe prowadzenia tej akcji na drodze przymusu. Natomiast sędzę, że należy najusilniej propagować potrzebę zatamowania podziału gospodarstw poniżej pewnych norm i to, nie ograniczając się do propagandy słowem. Byłbym zdania, że należałoby zorganizować specjalną akcję kredytu długoterminowego za cenę dobrowolnego poddawania się gospodarstw rygorom niepodzielności takim, jakie istnieć będą dla gospodarstw, mających je z racji korzystania z ustawy grudniowej. Li tylko taka pomoc kredytowa, otwierając możliwość odpowiedniego pokierowania spadkobiercami, mogłaby doprowadzić do realizacji tych przeświadczeń o szkodliwości dzielenia gruntów, które w opinii szerokich sfer drobnych rolników istnieją dzisiaj bezsilnie. Sądziłbym, że każde gospodarstwo, poddające się dobrowolnie rygorom, obowiązującym w zakresie podzielności gospodarstwa, powstałe ew. powiększone w promieniu działalności ustawy grudniowej, powinno mieć prawo do pożyczki hipotecznej w tych granicach i na tych samych warunkach oprocentowania, jakie otrzymają w ramach wymienionej ustawy gospodarstwa na nabycie

gruntów. Akcja taka może dla uporządkowania stosunków rolniczych w Polsce i dla zdolności produkcyjnej rolnictwa mieć znaczenie zgoła nie mniej doniosłe, niż wszystkie inne, razem wzięte, środki, dotąd przez ustawę grudniową wzięte w rachubę.

D. Byłoby oczywiście głęboko niesłusznem traktować problem gospodarstwa rolnego w Polsce li tylko z ilościowego, że tak powiem, punktu widzenia i za moment decydujący a zarazem wystarczający uznać obszar warsztatów rolniczych. Rozumie się samo przez się, że narówni z pracą sanowania fizycznej podstawy gospodarstw musi odbywać się praca, zdążająca do zapewnienia gospodarce odpowiedniej wydajności. To też zabiegi, przedsiębrane dla utrwalenia skutków reformy w dziedzinie posiadania, o których była mowa dotychczas, muszą znaleźć paralelę w wysiłkach, zmierzających do zapewnienia gospodarstwom większej niż dotąd sprawności. Korzenie tej konieczności rozrzucone są bardzo szeroko i ciągną soki z różnorodnych zagadnień.

Przedewszystkiem więc należy mieć na względzie, że wobec stanu zapasu ziemi jakiegokolwiek radykalne ilościowo rozwiązanie zasobności drobnych gospodarstw w ziemię stanowi problem nierozwiązalny. Wspomniałem już poprzednio, że wedle obliczeń Kępińskiego cały rozporządzalny po myśli ustawy grudniowej zapas ziemi wystarczałby na skromne upelnorolnienie zaledwie 1/3 części naszych gospodarstw karłowatych. Tenże Kępiński podaje, iż sama komasacja, będąca palącą potrzebą drobnych gospodarstw, pochłonie okragło milion ha, czyli jakieś 42% rozporządzalnego zapasu. Wynika z tego oczywiście, że problem małorolności pozostanie na ogromną skalę nadal, nawet wtedy, gdybyśmy reformę z ustawy grudniowej uzupełnili intensywną akcją wciągania w krąg niepodzielności gospodarstw, nie korzystających z działania ustawy w kierunku zwiększenia obszaru czy reorganizacji przez scalenie. Więcej. Wyczerpanie zapasu gruntów wielkiej uprawy i coraz szersze działanie zakazu podziału gospodarstw stopniowo i zapewne nawet szybko będzie zamykało przed gospodarstwami karłowatymi perspektywy poprawy położenia na drogach dotychczas miarodajnych. Podstawowym materiałem staną się grunta innych gospodarstw niezdolnych do życia, w pierwszym rzędzie gospodarstw karłowatych, przechodzących w stan likwidacji. Wypadkiem szczęśliwym będzie, jeżeli taka likwidacja przyjdzie do skutku na tle odpływu ludności ze wsi do miast itd. Perspektywy w tym kierunku nie przedstawiają się niestety zbyt obiecująco jeszcze na czas dłuższy. Drugą jednakże, gorszą i niebezpieczniejszą ze stanowiska zarówno gospodarczego i jak i politycznego możliwością jest, że likwidacja nastąpi w formie bankructwa na tle niemożności pokrycia potrzeb konsumcyjnych posiadacza. Ze względu na za-

znaczne trudności odpływu ze wsi taka likwidacja zostanie poprzedzona przez długi okres tonięcia tzn. niestychnanie groźny w każdym kierunku w skutkach okres nędzy i rozkładu gospodarstwa. W ten sposób jednak kontyngenty gruntów, mające wchodzić w rachubę dla dalszej akcji upelnorolnienia gospodarstw, niedostatecznie w ziemię zasobnych, będą uwalniały się powoli. Bierność ekonomiczna olbrzymiej stosunkowo masy gospodarstw włościańskich zdaje się mieć przed sobą perspektywy trwałości. W razie zaś rozpadania się warsztatów, do życia niezdolnych, gospodarka narodowa stanie przed trudnym i groźnym zagadnieniem wchłonięcia wykolejonych.

Z drugiej strony sytuacja, w jakiej znajdują się gospodarstwa, powstałe lub zreorganizowane w promieniach działania reformy rolnej, postawi je przed trudnymi zadaniami. Wypadnie płacić długi, związane z przeprowadzeniem reformy. Jeżeli nawet będą to długi nisko oprocentowane i amortyzowane w sposób dogodny, nie przestaną wymagać od włościanina osiągnięcia stosunkowo bardzo nawet wysokiej rentowności gospodarki. Zaostrzy się to dalej przez ciężary dłużne, które w pewnej chwili spadną na każde gospodarstwo w postaci finansowania spłat przy podziale spadkowym.

Należy teraz z kolei wziąć pod rozwagę, że, o ile proces likwidacji niemogących utrzymać się na powierzchni gospodarstw małopolskich otwiera przed państwem perspektywy w najwyższym stopniu kłopotliwe, o tyle masowo występujące zjawisko mniej lub dalej posuniętej niedostatecznej sprawności życiowej ze strony gospodarstw, objętych działaniem reformy, czyni te perspektywy wprost groźnymi. Idzie tu przytem nietylko, jak się zwykle bierze, o względy subiektywne, a więc o ewentualną reakcję psychiczną mas chłopskich, które długo i systematycznie „nastawiano“ na skutki reformy. Niewątpliwie są to momenty, których nie wolno lekceważyć: chłop, widząc załamanie się gospodarstw, tworzonych przez państwo przy akompaniamencie tak wielkich obietnic i nadziei, kosztem również własnych uciążliwych wysiłków, mógłby łatwo stać się materialem dla akcji najbardziej radykalnych. Nie mniej jednakże należy, sędzę, mieć na względzie momenty natury obiektywnej, a więc ogólne problemy naszego gospodarstwa narodowego. Z punktu widzenia konstrukcji tego gospodarstwa reforma rolna jest w pierwszej linii akcją destrukcyjną. Przedsiębierze się ją wprawdzie dla poprawienia i umocnienia wiązań naszej gospodarki, ale dla wykonania tego nowego zrębu rozbiera się zrab dotychczasowy. Praktycznie znaczy to tyle, co zburzenie obecnych stosunków produkcji i wymiany. Uszczupla się lub nawet likwiduje warsztaty pracy, którym ze stanowiska gospodarczego można wprawdzie przygamać, ale które stanowią jedno z głównych ognisk produkcji w naszym organizmie wytwarzania. Z drugiej strony osłabia się przez to siłę nabywczą rynku wewnętrznego. Wreszcie

muszą się pewne określone formy i możliwości pracy kapitału zarówno przedsiębiorczego, jak rentjerskiego (hipoteki) i to w skali, która w naszej konstrukcji gospodarczej ma bardzo wybitne rozmiary. Czyni się to w chęci poprawy położenia. Punktem wyjścia akcji jest teza, że nowy układ stosunków posiadania i stosunków produkcji będzie dla ekonomiki narodowej bardziej wydajny od dotychczasowego. Nie wchodzę w to, czy teza jest słuszna. W dzisiejszym stanie sprawy — a nie idzie mi przecież o efekt paradoksu! — ma to chwilowo naprawdę znaczenie drugorzędne. Reforma rolna w ujęciu ustawy grudniowej jest faktem zarówno prawnym, jak gospodarczym. Nawet najbardziej ściśle udowodnienie błędności tezy — gdyby było możliwe! — faktu tego nie zmieni. Nie wstrzyma jego bieżących konsekwencji, które narastają z dnia na dzień i wykreślają nową strukturę, a więc przyszłe drogi i losy naszego gospodarstwa narodowego. W takim stanie rzeczy problem socjalno-polityczny musi polegać na tem, ażeby reforma, skoro już jest, dała skutki jak najlepsze, a przede wszystkim, ażeby bodaj nie obniżyła tego napięcia gospodarczego, które w obecnym stanie naszemu życiu jest właściwe. Idzie o to, ażeby produkcję zwiększyć, chłonność nabywczą rynku wewnętrznego podnieść, ogromnie ważną w naszej sytuacji zdolność eksportową wzmocnić, warunki zużytkowania i akumulacji kapitałów poprawić. Conajmniej jednak musi iść o to, ażeby, burząc konstrukcję dzisiejszą, postawić na jej miejsce od początku nie gorszą, nie mniej wydajną. Wobec notorycznie małej sprawności naszych gospodarstw chłopskich osiągnięcie takiego stanu rzeczy nie jest możliwe bez wyczerpanej i celowej pracy. Liczyć się zaś trzeba z tem, że stan naszego majątku narodowego nie pozwala nam obniżyć bodaj przejściowo wydajności gospodarki, tzn. nie pozwala nam żyć przez jakiś czas z kapitału. Jesteśmy i tak w wysokim stopniu zdystansowani i to zdystansowani przez partnerów, z politycznego stanowiska szczególnie dla nas ważnych. Żyć z kapitału wtedy, gdy inni kapitał ten pomnażają, byłoby równoznaczne z powiększaniem na naszą niekorzyść wspomnianej odległości. Konsekwencje nie kazałyby na się czekać długo. Nie dość na tem. Twierdzę, że żyć z kapitału przez nieco dłuższy czas nawet nie jesteśmy w stanie. Groziłoby nam nie tylko definitywne zdystansowanie przez innych, ale poprostu załamania się wewnętrzne. Z tego wynika konieczność zabezpieczenia naszego życia przed ewentualnością niekorzystnego wstrząsu na tle reformy rolnej.

Wydaje mi się otóż, że dzisiejszy stan rzeczy nie tylko nie daje w dotyczącym kierunku żadnych gwarancji, ale nawet nie przedsięwzięrze żadnych zabiegów. Tymczasem niebezpieczeństwo obniżenia wydajności gospodarstwa rolnego u nas istnieje w stopniu bardzo wysokim. Nie będę wspominał roli tych czynników, które ustawa grudniowa



wprowadza w grę: obciążenia kredytowego gospodarstw, dopuszczenia, iż na gruzach obecnych sprawnych i wydajnych warsztatów powstawać będą przedsiębiorstwa, pozbawione możliwości pracy dla braku potrzebnych kapitałów nawet w formie kredytu, a wreszcie niezabezpieczenia tych warsztatów pracy przed rozpadaniem się na bezsilne karły. Omówiłem je w dotychczasowych wywodach. Tutaj chcę zwrócić uwagę na inną grupę czynników niebezpieczeństwa.

Powodem niskiego stanu gospodarczego naszego chłopca jest nietylko notoryczna mała zasobność w ziemię ogromnej części dotyczących warsztatów i fatalne ukształtowanie posiadłości (szachownica), ale i ogromnie niski poziom kulturalny chłopca i jego gospodarstwa. Można wprawdzie z dużą dążnością służyć twierdzić, że ten niski poziom kultury ludzi i gospodarstw jest skutkiem niedostatecznej zasobności w ziemię itd., ale obrócenie elementów tego szeregu myślowego nie obiecuje z miejsca zmiany konkluzji. Zaistnienie tej zmiany wymaga czasu, my zaś właśnie nie możemy sobie na te interkalarja gospodarcze pozwolić. Nie możemy czekać, aż poprawienie stanu warsztatu pracy chłopca podniesie go i podniesie poziom jego pracy. Konsekwencją i paralełą akcji, zdążającej do przebudowy gospodarstw chłopskich pod względem stanu posiadania, musi być więc akcja wewnętrznej przebudowy tych gospodarstw. Bez niej, jak starałem się wykazać wyżej, akcja pierwsza nie wyda skutków dobrych, jeżeli nie z innych powodów, to bodajby już tylko z tego, że przez likwidację zupełną czy częściową dotychczasowych ognisk pracy na rzecz niższych pod względem sprawności produkcji osłabi nasze życie gospodarcze w niedopuszczalnym po temu okresie. Z tego punktu widzenia ustawa grudniowa wymaga niezbędnie uzupełnienia.

Nie można zresztą powiedzieć, ażeby ustawa ta całkowicie zamykała oczy na problemy, które tu podnoszę. Istnieje ślad, że ustawodawca pragnął zająć się zagadnieniem wewnętrznego ustroju, zagadnieniem produkcji gospodarstw, korzystających z dobrodziejstw akcji reformatorskiej. Wskazują na to § 55 i 56, które mówią, co następuje:

„§ 55. Celem zabezpieczenia dobrego zagospodarowania drobnej własności Minister Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych i Ministrem Sprawiedliwości wyda przepisy obowiązujące dla nabywców działek w drodze ustawy niniejszej, dotyczące terminów zagospodarowania“.

„§ 56. Niewykonanie przez nabywcę przepisów, o których mowa w § 55, uprawnia Ministra Reform Rolnych do unieważnienia sprzedaży odnośnej działki w drodze sądowej za zwrotem nabywcy wpłaconej przez niego części szacunku bez odsetek“.

Co jest treścią tych artykułów i jaki jest istotny stosunek ich do poruszonego zagadnienia?

Na pierwszy rzut oka postanowienia art. 55 zdają się mieć rację bytu. Idzie wszak o przepisy, dotyczące „terminów zagospodarowania”. Inaczej: idzie o zabezpieczenie Państwa przed takim stanem rzeczy, w którym grunta, pochodzące z gospodarstw, zlikwidowanych dla podniesienia wartości użytkowej gruntów, leżałyby z jakiegokolwiek powodu bezużytecznie. Jest to bądź co bądź krok, zdążający do zagwarantowania w pewien sposób gospodarstwa przed przerwą w pracy produkcyjnej, a więc, po myśli poprzednich wywodów, krok pożyteczny. Z tego stanowiska byłaby też wskazana sankcja, podana w art. 56, a umożliwiająca Państwu ponowną sprzedaż dotyczącego obszaru, oczywiście w takie ręce, które gwarantowałyby lepsze użytkowanie ziemi. Ustawa nie zatrzymuje się jednak na tem. Idzie dalej. Należy zwrócić uwagę, że sformułowanie art. 55 umożliwia, a nawet sugeruje wykładnię rozszerzającą i sprowadza sprawę na inne tory. Wedle ostatniego zdania art. 55 idzie wprawdzie o termin zagospodarowania. Atoli motywem nie jest bynajmniej li tylko chęć zagwarantowania się przed tem, by grunta nie leżały bez użytku. Ze słów początkowych artykułu, wyrażających cel tegoż, widać jasno, iż ideą ustawodawcy było nie tylko zapewnić gruntom stan zagospodarowania, ale ponadto stan *dobrego* zagospodarowania. Otóż wprowadzenie takiego momentu taksatywnego bez określenia rozciągłości pojęcia dobrej gospodarki, a przy radykalnych sankcjach, zdaje się otwierać szeroką możliwość wpływania na życie i prace gospodarstw w pożądanym kierunku wydajnej gospodarki. Nie uważam jednakże, ażeby odpowiadało to potrzebom, które naszkicowałem na początku tych wywodów. Zgodnie ze zdaniem prof. Jaworskiego sędzę, że otwarta przez art. 55 i 56 droga „uczynienia z nabywcy działki, a więc z właściciela, funkcjonarjusza państwowego, gospodarującego wedle instrukcji, której niewykonanie pozbawia go funkcji“, nie jest drogą ani celową, ani bezpieczną. Widzę raczej w artykułach powyższych charakterystyczny refleks czasów, w których powstała ustawa grudniowa, a w których omnipotencja państwowa była w wielu sferach prosto dogmatem. Były to niedawne i niezupełne zresztą jeszcze przebrzmiałe czasy w których odbywało się na niesłychaną skalę wyrażanie się społecznych funkcji państwa w etatyzm.

W interesie państwa leży i, w myśl poprzednich wywodów, jest nagleć koniecznością państwową, ażeby gospodarstwa rolne były prowadzone możliwie jak najsprawniej. Musi być w tym kierunku prowadzona celowa i intensywna akcja. Jednakże akcja ta ani nie może polegać na narzucaniu gospodarstwom jakichkolwiek przepisów, dotyczących dobrego zagospodarowania, ani nie może prowadzić do odbierania warsztatów pracy nieposłu-

sznym. Trzeba obmyśleć inne środki działania, bardziej gospodarczej natury. Zamiast prób kierowania gospodarstwami należy dla osiągnięcia celu starać się pchać je na drogę, na której gospodarstwo najłatwiej może samo wykreślić sobie racjonalne cele i kontrolować ich osiąganie. Zamiast odbierania warsztatów pracy, należy podniecać je do wydatnej produkcji oraz premjować wyniki tej ostatniej.

Słusznem jest, ażeby ogniskiem tej akcji uczynić gospodarstwa, korzystające z wykonania ustawy grudniowej. Należy na nie nałożyć pewien przymus, podobnie, jak w wypadku podzielności gospodarstwa: przymus pracy w warunkach, które prowadzą do racjonalnej gospodarki. Na czemże ten przymus może polegać?

Podniesienie poziomu produkcji rolniczej zależy, poza takimi warunkami ogólnymi, jak kredyt, komunikacje i t. d., od poziomu wiedzy rolniczej. Nie można wprowadzić przymusu wykształcenia zawodowego, które zresztą samo przez się nie zapewnia jeszcze dobrych rezultatów. Można jednakże wyrzucić przymus w kierunku włączenia danego gospodarstwa w krąg oddziaływania kultury rolniczej. Można więc uczynić dla gospodarstw, korzystających ze świadczeń ustawy grudniowej, obligatoryjnym należenie do związku hodowlanego, co da widoki racjonalnej pracy w tym kierunku. Można nałożyć na gospodarstwo obowiązek należania do biura kontroli mleczności. Można zmusić je do uczestniczenia w biurze rachunkowości rolniczej. Można każdemu, kto nie zechce respektować takich obowiązków, zagrozić umniejszeniem świadczeń, które płyną dlań z Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego. Można zamknąć mu drogę do dalszych kredytów w Państwowym Banku Rolnym.

Te same obowiązki, — z perspektywą oczywiście tych samych sankcyj, — należałoby nakładać w pewnych warunkach na gospodarstwa, otrzymujące ew. niżkowe kredyty w Państwowym Banku Rolnym na inne cele, niż zakupno gruntu (może np. specjalne kredyty meljoracyjne), a szczególnie na gospodarstwa, poddające się rygorom niepodzielności wzamian za pożyczkę ulgową z P. Banku Rolnego. W ten sposób krąg penetrowania kultury rolnej w sferę gospodarstw włościańskich mógłby rozszerzać się dość szybko, a poparty przez ogólną politykę oświatową i szczególną politykę szerzenia wiedzy rolniczej z jednej strony, przez politykę gospodarczą, dającą rolnictwu perspektywę opłacalnej pracy, z drugiej — mógłby uzupełnić i utrwalić skutki reformy w dziedzinie stosunków władania ziemią. Zarazem zaś, ruch ten, promieniując z natury rzeczy na szersze sfery rolnicze, pociągnąłby ku wyższym formom produkcji te gospodarstwa karłowate, które nawet po przeprowadzeniu reformy muszą pozostać bardzo licznie

występującym u nas typem i które na całokształt naszych stosunków gospodarczych stale wysoce ujemny wpływ wywierają .

E. Rozpatrzymy kierunek akcji, płynącej z ustawy grudniowej i jej formy, należy z kolei zastanowić się nad środkami, których akcja wymaga.

Jeżeli pozostawimy na uboczu nieaktualne w tej chwili, a więc, wedle znacznego prawdopodobieństwa nieaktualne również na przyszłość, skoro wykonanie reformy wchodzi na tory bardziej racjonalne gospodarczo, źródło, którem są obligacje Państwowej Renty Ziemskiej, to głównym źródłem środków na sfinansowanie reformy są listy zastawne Państwowego Banku Rolnego. Są one papierem, który ma być z natury rzeczy umieszczony na wolnym rynku. W ten sposób wolny rynek staje się źródłem, które ma dostarczyć zasobów, potrzebnych na przeprowadzenie akcji.

Powiedzmy odrazu, że w chwili obecnej iść może głównie o rynek wewnętrzny. Rynek pieniężny światowy nie wchodzi zapewne narazie w rachubę na skalę potrzebną. Powody są liczne. Przedewszystkiem jest to papier państwowy. Wprawdzie Państwowy Bank Rolny stanowi osobę prawną, ale ze względu na charakter akcji, którą ma w pierwszej linii prowadzić, a mianowicie ze względu na wybitnie, jak dotąd, polityczny charakter naszej reformy rolnej, nie budzi on takiego zaufania, jak np. Bank Gospodarstwa Krajowego, będący zresztą spadkobiercą renomy znakomitej pamięci Banku Krajowego we Lwowie. Poza to listy te opiewają na walutę nierealną. Złoty w złocie nie istnieje *in specie*, jest pieniądzem obliczeniowym. Jak dalece obliczenia te mogą być dowolne ze szkodą wierzycieli w chwilach wahań waluty, tego ma zagranica świeży a dotkliwy dowód w pamiętnej polityce p. Grabskiego w sierpniu r. 1925. Wreszcie, prócz tych dwu momentów wchodzi w grę powód najważniejszy: bardzo słaby popyt rynku pieniężnego świata na wszystkie wogóle papiery lokacyjne z Polski. Ta przeszkoda może ustępować li tylko powoli. Tak więc terenem, w który mają wsiąknąć emisje Państwowego Banku Rolnego, przeznaczone na sfinansowanie reformy, jest rynek pieniężny wewnętrzny. Na nim też momenty słabo ugruntowanego zaufania do długoterminowych zobowiązań pieniężnych państwa wchodzi w grę, jako czynnik utrudniający. Znaczenia tego czynnika nie należy jednak przeceniać, a przedewszystkiem nie trzeba wysuwać na plan pierwszy. Narazie bowiem istnieje inny ośrodek trudności, grający rolę decydującą przy niepomysłnym kształtowaniu chłonności wewnętrznego rynku pieniężnego, a tym jest niesłychanie niska zasobność rynku w kapitał, nadający się dla lokat długoterminowych. Akumulacja kapitałów pieniężnych po okresie zniszczenia zaledwie się u nas rozpoczęła.

Podstawowy problem naszego życia finansowego sprowadza się ciągle do płynności, uwarunkowanej przez anormalny stosunek pomiędzy potrzebami życia gospodarczego a masą rozporządzalnych środków pieniężnych. W tych warunkach obiektywna możliwość immobilizowania kapitałów poprostu nie istnieje jeszcze na nieco większą skalę w naszym gospodarstwie narodowym. Będzie ona narastała powoli, w miarę rozwoju procesu akumulacji. Sądzę też, że byłoby tylko niebezpieczne starać się forsować chłonięcie papierów kredytu długoterminowego przez rynek wewnętrzny w chwili obecnej. Oddziaływanie potrzeby płynności musiałoby niechybnie spowodować w stosunkowo krótkim czasie powrotne rzucenie na rynek papierów, wtłoczonych weń ponad niesłychanie skromną miarę dopuszczalności. Taka fala powrotna nie mogłaby skończyć się inaczej, niż baissą, okrutną w skutkach zarówno dla posiadaczy papierów, jak dla całego gospodarstwa narodowego. Jeżeli trzeba by przykładu, co to znaczy zbyt rychle i zbyt silne zimmobilizowanie zasobów pieniężnych kraju, regenerującego się gospodarczo, dokonane w postaci wtłoczenia w życie papierów kredytu długoterminowego, mamy ten przykład w konsekwencjach tegorocznej wiosennej pożyczki wewnętrznej Niemiec. Tak tedy wydaje mi się, że na rynek wewnętrzny w zakresie lokowania emisji Państwowego Banku Rolnego liczyć zbytnio nie należy, a ponadto, że rynku tego wyczerpywać nadmiernie w tym celu poprostu nie wolno.

Tymczasem emisja listów musi mieć miejsce i musi odbywać się stale oraz w bardzo znacznych rozmiarach. Spróbujmy zorientować się w tej mierze. Wychodzę z założenia, że roczny kontyngent reformy wynosi 200,000 ha, z czego na grunta prywatne przypadnie 2/3 czyli 130,000 ha. Przy cenie 1000 zł. za ha da to 130 milionów zł. Przypuśćmy, że tylko 1/3 tej kwoty będzie musiała być sfinansowana przez Bank Rolny, a otrzymamy około 50 milionów złotych rocznego zapotrzebowania li tylko z tytułu emisji, przeznaczonej na zakup ziemi. Gdzie teraz zaspokojenie potrzeb na finansowanie działów spadkowych, na meljoracje, na kredyty dla gospodarstw, poddających się rygorom niepodzielności i t. d. i t. d.? Szacując je na *alterum tantum*, dojdziemy do 100 milj. złotych, jako kwoty rocznej emisji listów Państwowego Banku Rolnego. Tej kwoty 11 milionów dolarów rocznie przez lat szereg rynek nie wchłonie.\*).

<sup>1)</sup> Dla uprzytomnienia stosunkowej wagi dotychczasowych ogmisk wchłaniania emisji P. B. Rolnego podaję, że z kwoty złotych w złocie 17.842 300, reprezentującej wai tość emisji, uskuteczionych do dn. 15 września 1927, w ręku państwowych instytucji finansowych (P. B. Rolny i P. K. O.) było zł. 8.245.900, w ręku B. Polskiego 2 780.000, w ręku Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń 1.917.000, a więc łącznie 12 943 000 wobec 4 899.000, znajdujących się w ręku „różnych“.

Nie dość na tem. Zapotrzebowanie kredytów musi wzrosnąć. Należy do tego dążyć i wzrost kredytów umożliwić. Trzeba mieć na względzie, że rolnictwo w stosunku do innych dziedzin produkcji znajduje się w zakresie finansowania w położeniu szczególnie niekorzystnym. Przemysł, handel i t. d. wobec braku pieniądza na rynku wewnętrznym może przyciągnąć pieniądze z zagranicy i to najpierw w formie uczestnictwa tego ostatniego w kapitale akcyjnym, potem w formie kredytów towarowych i w innych postaciach, które konstrukcja gospodarstwa rolnego sama przez się uniemożliwia. W formie bezpośredniej lokaty hipotecznej, jak np. na realności miejskie, kapitał w stosunku do gospodarstw małych nie pójdzie wogóle ze względów oczywistych. Dla gospodarstw dużych droga ta jest w wielkiej mierze zamknięta przez zagrożenie wywłaszczeniem na cele reformy rolnej. Tymczasem dostarczenie rolnictwu możliwości dokonywania inwestycji stanowi jeden z kapitalnych warunków rozwoju produkcji rolniczej, a więc — wyzyskania sprawności naszego organizmu gospodarczego. Ale jest ponadto jeszcze wzgląd inny. Uważam mianowicie za wysoce wskazane forsowne przyznawanie kredytów parcelantom. Dziś wielu z nich finansuje dokupno gruntów oszczędnościami, zasiłkami czy pożyczkami od rodziny, znajdującej się na emigracji, wreszcie ucieka się do pomocy rozłożenia spłat na raty. Uważam to za przeciwwskazane z dwu względów. Najpierw ten sposób zdobywania środków na zakupno gruntów prowadzi do dokupywania z reguły drobnych parcelek. Gospodarstwa powiększają się w bardzo skromnych granicach. Ogólny stan niewystarczalnej zasobności gospodarstw chłopskich w grunta nie zmienia się wydatniej. Z drugiej strony taki sposób finansowania odbiera gospodarstwom niestosunkowo dużo w porównaniu do powstających korzyści. Przez zaangażowanie w kupno gruntu wszystkich rezerw pieniężnych prowadzi się do jeszcze większego, niż dotąd, upierwotnienia gospodarstwa, w najlepszym zaś wypadku zamyka się przed gospodarstwem możliwość dokonywania nakładów i widoki intensywnej pracy. Jeszcze gorzej jest, oczywiście, gdy wchodzi w grę, bodaj uzupełniająco, kredyt krótkoterminowy.

Z tych wszystkich względów należy, jak powiedziałem, dążyć do forsowania kredytów długoterminowych dla rolnictwa, szczególnie zaś forsować finansowanie parcelacji w formie kredytu hipotecznego w listach Państwowego Banku Rolnego. Stosowanie tej polityki zaostrzy jednakże położenie, które naszkicowałem poprzednio, i tem ważniejszym uczyni problem znalezienia zbytu dla emisji listów hipotecznych.

Nie wyobrażam sobie otóż, ażeby rozwiązanie tego problemu mogło być osiągnięte w ten sposób, jak wykazuje praktyka dotychczasowa, t. zn. przez zakupno papierów przez państwowe instytucje pieniężne oraz Bank

Polski. Ten ostatni w statutach swoich ma wykreślone granice dla angażowania się w papiery lokacyjne, granice szczupłe, tak, że rola jego będzie z konieczności bardzo ograniczoną. Mniej więcej podobnie ułoży się sprawa w stosunku do P. K. O. oraz ew. Banku Gospodarstwa Krajowego. I tym instytucjom nie można narzucić — ani nawet pozwolić — by angażowały się w listy poważniej. Wobec wspomnianej już poprzednio nader nikłej pojemności naszego rynku wewnętrznego w zakresie papierów hipotecznych dotyczący portfel nie mógłby być traktowany, jako *activum* płynne. Jeżeli będzie aktywem zimmobilizowanym, nie wolno pozwolić mu wyrosnąć ponad skromną miarę. Któż tedy może być dzisiaj nabywcą listów P. B. Rolnego, dostarczycielem środków na kredyt długoterminowy, przeznaczony dla drobnej własności ziemskiej?

Wydaje mi się, że istnieje w tej chwili i na czas dłuższy jedna tylko po temu droga: dostarczenie tych środków przez Państwo. Musiałoby ono przeznaczyć na ten cel specjalne fundusze, powierzając gestję akcji jednemu ze swych banków. I podobnie, jak w pierwszym rozdziale tych uwag, rozważania na temat możliwości obniżenia ciężarów odsetek, płaconych przez gospodarstwa, reorganizujące się w promieniu działania ustawy, doprowadziły do konkluzji, iż tempo reformy musi najbardziej bezpośrednio zależeć od finansowych możliwości państwa, tak też obecnie, po zorientowaniu się w całokształcie zagadnienia reformy, wypada stwierdzić, że nietylko tempo, lecz sama możliwość istotnego przeprowadzenia ustawy grudniowej zależy od stanu zasobów państwa.

Jak wielkie środki potrzebne będą Państwu dla tego celu? Art. 11, ust. 1 ustawy grudniowej wychodzi z założenia, że akcja reformy trwać będzie lat 10, przyczem, wedle przytoczonego poprzednio obliczenia, co roku wypadnie zaangażować w nią po 100 milj. złotych. Dałoby to za potrzebowanie w wysokości 1 miljarda. Wprawdzie należy brać pod uwagę umniejszenie się tej kwoty przez zwroty z rat amortyzacyjnych, które będą w tym czasie wpływały i mogą być ponownie w obieg puszczane. Z drugiej jednakże strony trzeba się liczyć z zaznaczoną wyżej koniecznością rozszerzenia akcji kredytowej tak, że w rezultacie cyfrę miljarda złotych wypadłoby może brać w rachubę przy dzisiejszym stanie rynku pieniężnego, nie rokującym wielkich widoków lokowania na nim listów. Należy jednakże liczyć się z poprawą stosunków. W miarę zwiększenia się zasobności naszego gospodarstwa narodowego położenie papierów lokacyjnych musi ulec zmianie. Rezerwy, które są koniecznością nietylko dla indywidualów, ale i dla przedsiębiorstw, w normalnym układzie stosunków stanowią zawsze i wszędzie jeden z kanałów odpływu dla papierów lokacyjnych. Należy odrazu przygotować warunki, w których rezerwy te mogłyby

się u nas lokować w listach Państw. Banku Rolnego. Zmniejszyłyby to bowiem dotację, potrzebną ze strony Państwa na cel zakupu listów.

Sądzę, że takim środkiem byłoby zapewnienie przez banki państwowe listom P. Banku Rolnego przywileju długoterminowego lombardu w wysokiej części wartości kursowej, a zarazem przy korzystnej stopie procentowej. Oczywiście należałoby z tej racji postawić dotyczącym bankom do dyspozycji pewne i to znaczne fundusze, ale możliwość zmniejszenia wkładu w listy ze strony Państwa wydaje mi się w tej formie bądź co bądź pewną. Pozatem wypadłoby mieć na oku wyprowadzenie w odpowiedniej chwili listów P. Banku Rolnego na rynek światowy. Jeżeli akcja reformy prowadzona będzie dobrze i doprowadzi istotnie do poprawy stosunków rolniczych w Polsce, a sytuacja gospodarcza i polityczna Polski układać się będzie lat, jak w ostatnim czasie, to listy Państwowego Banku Rolnego, oparte na hipotekach zdrowych i sprawnych gospodarstw, będą reprezentowały wielkie bezpieczeństwo lokaty z gospodarczego punktu widzenia. Powinny znaleźć chętnych nabywców. Można by ew. próbować pozycję ich utrwalić, ubezpieczając je zagranicą w ten sposób, by pewne instytucje tamtejsze, cieszące się całkowitem zaufaniem, poręczyły posiadaczom listów bezpieczeństwo lokaty. Taki odpływ listów zagranicę umożliwiłby również zmniejszenie dotacji Państwa na skup listów. Trudno ryzykować przewidywanie, jak się ułożą stosunki w dziedzinie chłonicia listów przez rynek wewnętrzny i zagraniczny. Trudno też oznaczyć bliżej skutki, które powstać mogą na tem tle w kierunku umniejszenia dotacji. Wolno jednakże, wskazując te możliwości, mniemać, że miljarða złotych w akcję napewno Państwu zaangażować nie wypadnie.

Jakkolwiek jednak dałoby się tę sumę zredukować, jedno jest pewne: Przekroczy ona w sposób najbardziej zdecydowany to wszystko, co mogłoby Państwo przeznaczyć na powyższy cel z dochodów bieżących tembardziej, że przypomnę konieczność stałego dotowania Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego. Dlatego też, w konkluzji wywodów, przyłączam się najzupełniej do zdania prof. Jaworskiego, że realizacja tej ustawy w formie społecznie pożytecznej możliwa jest li tylko w związku z pożyczką zagraniczną i przy użyciu przez Państwo części tej pożyczki właśnie na sfinansowanie reformy.

*Projekt zmian w ustawie z dn. 28 grudnia 1925 Dz. U. R. P. Nr. 1692 poz. 1.*

#### Art. 1.

Przeprowadzenie nowego ustroju obejmie:

a) komasację gospodarstw rolnych,



- b) powiększenie karłowatych gospodarstw do rozmiaru, jak najbardziej zbliżonego do samodzielnych gospodarstw rolnych,
- c) tworzenie nowych samodzielnych gospodarstw rolnych,
- d) tworzenie gospodarstw drobnych dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej,
- e) tworzenie kolonij i ogródków robotniczych, urzędniczych itp. w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych,
- f) zabezpieczenie odpowiednich terenów dla szkół rolniczych i ognisk kultury rolniczej i ogrodniczej.

#### Art. 51.

1) Parcelowane obszary, przy zastosowaniu na pierwszym miejscu przepisów art. 47, ust. 1), powinny być zużytkowane kolejno na uzupełnienia karłowatych gospodarstw itd., jak w tekście dotychczasowym.

#### Art. 54.

1) Gospodarstwa nowe, powstałe w drodze tej ustawy przy pomocy rozłożenia przez Państwo spląt na raty po myśli art. 72, równie, jak gospodarstwa, które powstały lub powiększyły swój stan posiadania gruntów przy pomocy kredytów z art. 73, a wreszcie gospodarstwa, scalone przy finansowej pomocy Państwowego Banku Rolnego — te ostatnie, jeżeli odpowiadają warunkom art. 54a), ust. 3 — podlegają w zakresie podzielności postanowieniom kodeksu agrarnego art....

2) Gospodarstwa, wymienione w ust. 1), nie mogą być sprzedawane, wdzierżawiane lub zastawiane bez zezwolenia urzędów ziemskich,

3) Ograniczenia powyższe będą uwidocznione w księdze hipotecznej (gruntowej). Umowy, wbrew tym postanowieniom zdziałane, są nieważne.

#### Art. 54a.

1) Gospodarstwa, nie podlegające ex lege ograniczeniom z art. 54, mogą poddać się tym ograniczeniom w całej rozciągłości lub tylko w kierunku podzielności (art. 54 ust. 1) dobrowolnie i to na stałe, albo na określony przeciąg czasu.

2) Poddanie się takim ograniczeniom następuje przez oświadczenie właściciela gospodarstwa, aprobowane przez właściwy Urząd Ziemski i złożone na ręce właściwego sądu.

3) Urząd Ziemski odmówi aprobaty, jeżeli gospodarstwo nie posiada warunków, rokujących widoki utrzymania posiadacza.

4) Ograniczenia, wymienione w ust. 1), będą uwidocznione w księdze hipotecznej (gruntowej). Umowy, wbrew tym ograniczeniom zdziałane, są nieważne.

*Uwagi do art. 54a.*

Gospodarstwa, które nie podlegają *ex lege* ograniczeniu podzielności, sprzedaży, wydzierżawiania i zastawu w myśl art. 54, mogą poddać się dobrowolnie dotyczącym rygorom 1) albo w całości, albo 2) li tylko co do samej podzielności i to w dwu alternatywach: na stałe, albo na określony przeciąg czasu. Ma to na celu ułatwić decyzję właścicielom gospodarstw, umożliwiając im niejako próbę. Uzależnienie zezwolenia na adnotację niepodzielności od zgody Urzędu Ziemskiego i norma postępowania, przepisana Urzędowi w ust. 3, zdążają do tego, ażeby nie petryfikować istnienia gospodarstw, które nie mają widoków jakiej takiej wystarczalności, a zarazem wobec warunków miejscowych nie mogą być traktowane, jako oparcie ludności, szukającej głównego zatrudnienia w innych dziedzinach gospodarki (fabryki w sąsiedztwie itd.). Iść tu będzie o proletariat wiejski, który w miarę zanikania względnie redukcji wielkiej własności będzie miał coraz mniejsze widoki znalezienia zatrudnienia na wsi. W interesie zarówno gospodarczym, jak socjalnym leżeć będzie w wielu wypadkach raczej likwidacja takich gospodarstw, niż ich konserwowanie.

Art. 54b.

1) Gospodarstwa, wymienione w art. 54, ust. 1 i w art. 54a, ust. 1, mogą być obciążane hipotecznie nie wyżej, niż do 50% wartości gruntów, ustalonej przez Państwowy Bank Rolny wedle zasad, każdorazem miarodajnych w tej instytucji przy taksacjach dla pożyczek hipotecznych.

2) Państwowy Bank Rolny obowiązany jest wydać orzeczenie, dotyczące wartości gruntów, na żądanie właściciela gospodarstwa, wzgl. wierzyciela tegoż w terminie najdalej 2 miesięcy od chwili złożenia przez żądającego oszacowania wyznaczonej przez Bank kaucji na pokrycie kosztów oszacowania.

3) Obciążenia, przekraczające 50% wartości gruntów gospodarstwa, ustalonej po myśli ust. 1), a pochodzące czy to z aktów woli, czy z prawomocnych wyroków sądowych, mogą być wpisane do ksiąg hipotecznych (gruntowych) w formie adnotacji pierwszeństwa względem miejsca, które może powstać w granicach 50% wartości gruntów z powodu wygaśnięcia obciążeń istniejących, albo z powodu przeszacowania wartości gruntów w trybie ust. 2).

Art. 54c.

Celem zabezpieczenia pożyczki Państwowego Banku Rolnego, udzielonej dla umożliwienia spłat przy działach spadkowych, wolno obciążyć hipotekę gospodarstw, wymienionych w art. 54, ust. 1) oraz art. 54a, ust. 1, do 66% wartości gruntów, ustalonej po myśli art. 54b), ust. 1.

Przy obliczaniu w takim wypadku obciążenia hipotecznego uwzględnia się zarówno wpisy definitywne, jak adnotacje pierwszeństwa z art. 54b), ust. 3.

Art. 54d.

Gospodarstwa, wymienione w art. 54, ust. 1. oraz 54a, ust. 1. podlegają przepisom spadkowym wedle art.... Kodeksu agrarnego.

Art. 55.

Celem zapewnienia odpowiedniego prowadzenia gospodarstw, korzystających ze świadczeń niniejszej ustawy, Minister Reform Rolnych wyda przepisy, określające obowiązek należenia dotyczących gospodarstw do organizacji kultury rolniczej, a w pierwszym rzędzie do związków hodowli, biur kontroli mleczności i biur rachunkowości rolniczej.

Art. 55a.

1) Dla zapewnienia wykonania tych przepisów osoby, ubiegające się o uzyskanie gruntów z parcelacji w trybie art. 72 ustawy niniejszej, oświadczą z góry w ustanowionej formie gotowość poddania się powołanym przepisom, zaś Państwowy Bank Rolny przy udzielaniu kredytów w trybie art. 73 poddanie się przepisom zamieści w kontrakcie pożyczki.

2) Uchylenie się od obowiązków, powstających na tle poddania się będącym w mowie przepisom, pociągnie za sobą umownie utratę w części lub w całości świadczeń, płynących dla gospodarstwa z Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego (art. 75b).

3) Czuwanie nad spełnianiem przez gospodarstwo obowiązków, płynących z omawianych przepisów, należy do właściwych Urzędów ziemskich.

Art. 72.

Przy parcelacji, dokonywanej przez urzędy ziemskie lub przez Państwowy Bank Rolny, z wyłączeniem majątków, kupionych przez Bank Rolny z wolnej ręki lub przyjętych przez Bank Rolny do parcelacji ko-

misowej, nabywca winien wpłacić przy zawarciu umowy 65% ceny szacunkowej, a ponadto wykazać się w przepisany sposób środkami, potrzebnymi na ew. pobudowanie się i zagospodarowanie.

Pozostałe 35% ceny kupna zostanie nabywcy zakredytowane do amortyzowania po myśli art. 74.

Kredyt ten udzielony będzie na procent ustalony w art. 75.

#### Art. 73.

Przy parcelacji gruntów, nie stanowiących własności Skarbu Państwa, nabywcom udzielać będzie kredytu Państwowy Bank Rolny na zasadach swego statutu z tem atoli zastrzeżeniem, że udzielona pożyczka musi się zmieścić w 35% wartości gruntów gospodarstwa, obliczonej po myśli art. 54b przy uwzględnieniu postanowienia ostatniego ustępu art. 54c.

W miarę uznania Państwowego Banku Rolnego ubiegający się o kredyt ma się wykazać środkami, zapewniającymi możliwość ew. pobudowania się i zagospodarowania.

Jeżeli obszar, nabywany z parcelacji, zostaje przyłączony do istniejącego gospodarstwa, jako wartość gruntów gospodarstwa w rozumieniu ust. 1 niniejszego artykułu należy uważać wartość gruntów dawnej posiadłości więcej nabywana parcela.

#### Art. 74.

Maksymalny okres amortyzowania kredytów z art. 72 i art. 73 ustanawia się, jak następuje:

- 1) Dla gospodarstw, w których stosunek gruntów dokupionych do posiadanych pierwotnie nie przekracza 15% — 5 lat;
- 2) dtto 16 — 25% — 10 lat;
- 3) „ 26 — 50% — 20 „
- 4) „ 51 — 75% — 30 „
- 5) dtto powyżej 75% wzgl. dla gospodarstw nowopowstających—41 lat.

Jeżeli przez dokupno gruntu przy pomocy kredytów z art. 72 wzgl. 73 gospodarstwo, dotąd małorolne, staje się samodzielne, okres umorzenia długu przesuwają się w stosunku do podanej skali o jeden stopień w kierunku umniejszenia długotrwałości kredytu.

Art. 75.

Stopa procentowa kredytów, udzielanych przez Państwowy Bank Rolny w trybie art. 73, bez względu na stopę oprocentowania listów hipotecznych nie może przekraczać w stosunku do istotnie otrzymanej kwoty pożyczki (po potrąceniu ew. straty na kursie listów)

- 1) dla gospodarstw, w których stosunek gruntów dokupionych do posiadanych pierwotnie nie przekracza 15% — 6%
- 2) ditto 16 — 25% — 5.5
- 3) „ 26 — 50% — 5.0
- 4) „ 51 — 75% — 4.75
- 5) ponad 75 wzgl., dla gospodarstw nowopowstałych — 4.5.

Jeżeli przez dokupno gruntu przy pomocy kredytów z art. 73. gospodarstwo dotąd małorolne staje się samoistnem, powyższe stawki procentowe wzrastają o 0.5%.

*Uwagi do art. 74 i 75.*

Wedle art. 72 i 73 kredyty Państwa wzgl. Państwowego Banku Rolnego na zakupno gruntów nie mogą przekroczyć 35% wartości gruntów całego (ew. tedy powiększonego) gospodarstwa (p. ostatni ustęp art. 73). Czy nie zachodzi sprzeczność pomiędzy temi postanowieniami, a brzmieniem art. 74 i 75, które mówią o warunkach kredytu dla gospodarstw, w których stosunek gruntów nowo dokupionych do dawnych przekracza 35%? Sprzeczności niema. Gospodarstwo może powiększyć się pod względem obszaru gruntów o parcele, przekraczające w wartości 35% wartości całego obszaru, ale nie znaczy to, ażeby miało cały ten obszar zapłacić z umyślnego kredytu. Wszystko, co przekracza 35% wartości, wypadnie zapłacić gotówką. Dogodniejsze warunki amortyzacji i niższe odsetki dla gospodarstw, które wydatniej się powiększają, są tedy uwzględnieniem okoliczności, że gospodarstwa te bardziej zbliżają się do typu gospodarstw nowo powstałych ze wszystkimi wspomnianymi w wywodach wstępnych zagadnieniami organizacyjnymi.

Art. 75a.

Gospodarstwa, poddające się zabiegowi scalenia gruntów po myśli ustawy z dn. 31 lipca 1923 (Dz. U. R. P. Nr. 15 z 1926, poz. 84) w brzmieniu, ustalonym przez Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dn. 12 kwietnia 1926 (Dz. U. R. P. poz. 244), i korzystające z kredytów z art. 14 tegoż rozporządzenia.

wzgl. z kredytów Państwowego Banku Rolnego, podpadają co do terminów umorzenia pożyczek oraz stopy procentowej przepisom art. 74 i 75 z następującymi modyfikacjami:

a) Jeżeli przy komasacji nie następuje powiększenie obszaru gospodarstwa, traktuje się je wedle kategorii 1) zarówno w zakresie amortyzacji, jak kosztów kredytu,

b) Jeżeli przy komasacji następuje powiększenie obszaru gospodarstwa, traktuje się je pod względem okresu amortyzacji o 1 stopień (aż do lat 41), pod względem stopy procentowej o 0.5% korzystniej, niż ze schematów art. 74 i 75 wypada.

#### Art. 75b.

Różnice, które powstaną w kosztach kredytów, udzielanych przez Państwowy Bank Rolny, pomiędzy stopą procentową listów zastawnych, a oprocentowaniem długu po myśli art. 75 oraz 75a ponosi Skarb Państwa.

Na pokrycie tych różnic tworzy się Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego.

#### Art. 75c.

Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego powstaje:

1) z kwot, które uzyskuje Skarb Państwa ze sprzedaży gruntów państwowych po myśli art. 2 ust. a niniejszej ustawy,

2) z czystych zysków, osiąganych przy parcelacji, przeprowadzanej przez Urzędy Ziemskie,

3) z sum, powstałych z likwidacji funduszy specjalnych (art. 83),

4) z czystych zysków, osiąganych przy parcelacji, prowadzonej przez Państwowy Bank Rolny,

5) z sum, wstawianych corocznie do budżetu Ministerstwa Reform Rolnych.

Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego lokowany będzie w Państwowym Banku Rolnym i administrowany przez ten Bank wedle zasad, ustalanych przez Ministerstwo Reform Rolnych.

#### *Projekt zmian statutu Państwowego Banku Rolnego.*

#### § 3.

Zadaniem Państwowego Banku Rolnego jest popieranie i prowadzenie parcelacji, osadnictwa, regulacji i meljoracji rolnych, popieranie roz-

woju rolnictwa, przemysłu rolnego i gospodarczej odbudowy wsi, jak również organizowanie kredytu rolniczego.

W szczególności do zakresu działania Banku należy:

1) Udzielanie długoterminowych pożyczek amortyzacyjnych w listach zastawnych na kupno gruntu, regulacie, meljoracje i inwestycje rolne, na spłatę uciążliwych dla gospodarstw rolnych zobowiązań pieniężnych, jak również na przeprowadzanie parcelacji nieruchomości ziemskich.

2) Prowadzenie parcelacji i nabywanie w tym celu nieruchomości ziemskich oraz podejmowanie czynności, ułatwiających osadnikom pobudowanie się i zagospodarowanie (§§ 34 — 35).

3) Popieranie organizacji osadniczych, komasacyjnych, meljoracyjnych i innych, przyczyniających się do rozwoju gospodarstw rolnych, jak również uczestniczenie w kapitałach zakładowych tego rodzaju organizacji i zasilanie ich kredytem na cele obrotowe.

4) Popieranie oraz zasilanie kredytem na cele, związane z zadaniami Banku, stowarzyszeń spółdzielczych i ich związków, tudzież związków samorządowych i gminnych kas wiejskich pożyczkowo-oszczędnościowych (§ 36).

5) Udzielanie pożyczek w gotówce oraz wogóle kredytu bankowego na cele, związane z zadaniami Banku, jak również dokonywanie wszelkich operacji bankowych (§§ 37 — 47) i innych czynności, niezbędnych do spełnienia tych zadań lub też w związku z nimi pozostających.

6) Administrowanie funduszami, przeznaczonemi do dyspozycji organów Rządu na cele, wymienione w początkowym ustępie § niniejszego, funduszami likwidowanych instytucji osadniczych i finansowych, które przed wojną udzielały kredytu rolnego, oraz administrowanie Funduszem obniżenia kosztów kredytu długoterminowego z art. 75a ustawy z dnia 28 grudnia 1925, Dz. U. R. P. Nr. 1692, poz. 1.

## § 12.

Terminową wypłatę procentów od listów zastawnych Banku i kapitału należnego za listy zastawne zabezpieczają:

1) raty, płacone przez dłużników z tytułu długoterminowych pożyczek amortyzacyjnych, wydanych w listach zastawnych;

2) fundusz rezerwowy listów zastawnych (§ 13);

3) fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego — art. 75b ustawy z dn. 28. grudnia 1925 Dz. U. R. P. Nr. 1692, poz. 1.

4) ogólny fundusz rezerwy Banku oraz cały jego majątek ruchomy i nieruchomy.

W razie niewystarczalności powyższych zabezpieczeń wchodzi w zastosowanie odpowiedzialność Skarbu Państwa w granicach przyjętych za listy zastawne gwarancji.

## § 21.

Wysokość długoterminowej pożyczki amortyzacyjnej, wydanej w listach zastawnych Banku, nie może przekroczyć  $\frac{2}{3}$  ceny szacunkowej nieruchomości ziemskich, na których została zabezpieczona udzielona pożyczka, z uwzględnieniem postanowień art. 73 ustawy z dn. 28 grudnia 1925 Dz. U. R. P. Nr. 1692, poz. 1. Szacunku dokonywać się będzie na podstawie przepisów, wydanych na wniosek Rady Nadzorczej Banku przez Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych.

Przy udzielaniu pożyczek na meljoracje, mające na celu poprawę fizykalnych własności gleby, jak drenowanie, osuszanie rowami, nawadnianie oraz inne meljoracje rolne, szacunek gruntu może uwzględnić zwiększenie wartości na skutek zamierzonych nakładów meljoracyjnych. Wysokość pożyczek, udzielanych na meljoracje z zastosowaniem powyższego szacunku, nie może przekraczać  $\frac{3}{4}$  sumy, o którą zwiększy się wartość danych nieruchomości wskutek przeprowadzenia meljoracji, a w każdym razie nie może przekraczać rzeczywistych kosztów meljoracji. Nadto przewidywane wskutek meljoracji zwiększenie przeciętnego dochodu danej nieruchomości nie powinno być niższe od rat, należnych od pożyczki przyznanej na meljorację.

Pożyczki na zasadach powyżej w ust. 1 i 2 przewidzianych mogą być udzielane na meljoracje oraz inne inwestycje rolne, ustalone przez Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych, którzy określą również sposób nadzoru nad wykonaniem odnośnych robót i zabezpieczeniem wydanych na ten cel pożyczek.

## § 21a.

Przy udzielaniu kredytów po myśli art. 73 ustawy z dn. 28. grudnia 1925 Dz. U. R. P. Nr. 1692, poz. 1 Państwowy Bank Rolny zastrzeże umownie poddanie się dotyczącego gospodarstwa przepisom art. 54 powołanej ustawy, na stałe oraz poddanie się przepisom art. 55a powołanej ustawy na czas aż do zupełnego umorzenia pożyczki.



§ 36.

W celu popierania rozwoju i organizacji kredytu rolniczego, Państwowy Bank Rolny będzie:

a) zasilą kredytem rolnicze spółdzielnie kredytowe, względnie ich organizacje centralne, jak również ułatwiał lokatę wolnych funduszków instytucji;

b) popierał tworzenie i działalność na obszarze b. zaboru rosyjskiego gminnych kas wiejskich pożyczkowo - oszczędnościowych, między innymi przez udzielanie tym kasom kredytu i ułatwianie im lokaty wolnych funduszków oraz udział w organizacji nadzoru i w uzgodnieniu działalności kas.

Państwowy Bank Rolny może w wykonywaniu swych, niniejszym statutem przewidzianych zadań i czynności, korzystać ze współpracy i współdziałania instytucji, wymienionych w pp. a i b na zasadach, ustalonych przez Radę Nadzorczą Banku.

§ 51.

Za każdy miniony rok administracyjny Dyrekcja sporządza zamknięcie rachunkowe oraz bilans Banku i przed upływem pierwszego kwartału następnego roku przedstawia je Radzie Nadzorczej (§ 59) i Komisji Rewizyjnej (§ 68) do sprawdzenia. Rada Nadzorcza, sprawdzivszy zamknięcie rachunków i bilanse, uchwała wnioski co do ich zatwierdzenia oraz użycia czystego zysku lub pokrycia wykazanej straty i wnioski te przedstawia Ministrowi Reform Rolnych, który je zatwierdza w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych.

Czysty zysk z parcelacji, prowadzonej przez Państwowy Rolny, ma być w rachunku strat i zysków oraz w bilansie wykazany osobno

§ 52.

Z czystego zysku, wykazanego w bilansie po potrąceniu czystego zysku z parcelacji, przechodzącego po myśli art. 75e, ust. 4 na rzecz Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego, przeznaczają się conajmniej 30% na ogólny fundusz rezerwowy Państwowego Banku Rolnego, oraz conajmniej 30% na zasilenie funduszu rezerwowego listów zastawnych Banku (§ 33), pozostałość zaś może być użyta na dalsze uzupełnienie tych funduszków, na zasilenie funduszków Ministerstwa Reform Rolnych, na cele

parcelacji, komasacji i osadnictwa, na zasilenie funduszków dysponowanych przez Ministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych, na cele podniesienia kultury rolnej oraz na zasilenie innych funduszków, związanych z działalnością Banku, wreszcie na remuneracje dla Dyrekcji i personelu Banku.

Obowiązek uzupełnienia ogólnego funduszu rezerwowego ustaje z chwilą osiągnięcia przez ten fundusz wysokości, równej kapitałowi zakładowemu.

*Projekt zmian ustawy z 31 lipca 1923 w brzmieniu Rozporządzenia Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości z dnia 12 kwietnia 1926, poz 244 Dz. u. R. P.*

#### *Art. 14.*

Uczestnicy scalenia, którzy zobowiążą się w terminie, określonym przez urzędy Ziemskie, do przeniesienia budowli na scalone działki lub też do przeprowadzenia wskazanych przez te urzędy meljoracyj rolnych, są uprawnieni w razie potrzeby do korzystania z pomocy kredytu hipotecznego Państwowego Banku Rolnego w wysokości, nie przekraczającej 45% wartości scalonych gruntów.

Do korzystania z pomocy kredytowej w myśl zasad powyższych mają prawo i ci uczestnicy scalenia, którzy celem powiększenia swych karłowatych gospodarstw nabywają działki od innych uczestników scalenia, przenoszących się na nabywane przez się gdzieindziej osady z parcelacji.

Nadto z pomocy kredytowej mają prawo korzystać i ci uczestnicy scalenia, którzy kredytów takich potrzebują na koszty przeprowadzenia komasacji.

Warunki amortyzacji i oprocentowania tych kredytów ustala art. 75a ustawy z dn. 28 grudnia 1925, Dz. U. R. P. Nr. 1692, poz. 1.

#### VII.

Zgadzam się z dyr. Konderskim w zasadniczych kwestjach. Za zasadnicze uważam postanowienie, że nabywca działki musi wpłacić 65% ceny szacunkowej tudzież, że różnice między stopą procentową listów zastawnych a stopą, wedle której odsetki uiszcza nabywca, pokrywa Skarb Państwa, co pociąga za sobą utworzenie Funduszu obniżenia kosztów kre-

dytu długoterminowego. Wskutek tego wobec propozycji dyr. Konderskiego zajmuję następujące stanowisko:

1. Art. 1 ustawy z d. 28/12 1925, poz. 1 D. u. R. P. z r. 1926 nie do radzam zmieniać, bo zmiana wkracza w dziedzinę polityki agrarnej, a tej unikaliśmy w projekcie z zasady. Zresztą w razie przyjęcia wymienionych wyżej propozycji zmiana nastąpi *via facti*.

2. Zmiana art. 51 nie jest konieczną, bez niej interpretacja wiedzie do tego samego rezultatu.

3. Materję, którą się zajmują proponowane przez dyr. Konderskiego zmiany w art. 54, 54a, 54d i 55 załatwił już projekt odpowiednio do swych założeń.

4. Proponowanych przez dyr. Konderskiego postanowień w art. 54b i 54c, nie akceptuję, podobnie jak zmiany, proponowanej w art. 55, wyszedłem bowiem z założenia, że nabywcy działki należy dać prawo własności bez ograniczeń, chyba, że wynikają z prawa publicznego.

5. Natomiast akceptuję propozycje dyr. Konderskiego, dotyczące się art. 72, 73, 74, 75, 75b i 75c, i formułuję je w odnośnych artykułach projektu.

6. Proponowany przez dyr. Konderskiego art. 75a ustawy grudniowej i proponowana przez niego zmiana art. 14 ustawy scaleniowej uwzględnione zostały w odnośnych ustępach projektu K. A., traktujących o scaleniu.

7. Z proponowanych przez dyr. Konderskiego zmian statutu Banku Rolnego akceptuję wszystkie, z wyjątkiem dodatkowego art. 21a, a to konsekwentnie z wyżej zajętem stanowiskiem.

## **IV. Scalanie (Komasacja).**

### **I. WDRÓŻENIE POSTĘPOWANIA SCALENIOWEGO.**

#### **Artykuł 396.**

**Wdrożenie postępowania scaleniowego w państwowej władzy agrarnej następuje:**

a) na wniosek właścicieli, względnie posiadaczy, mających łącznie co najmniej 25 ha, podpadających pod art. 148 niniejszej ustawy, położonych w obrębie jednej jednostki administracyjnej, w jednostkach zaś administracyjnych w obszarze mniejszym od 200 ha — na wniosek właścicieli, względnie posiadaczy, przynajmniej 1/10 tego obszaru;

b) na wniosek właściciela dóbr ziemskich (obszaru dworskiego), którego grunty o powierzchni co najmniej 25 ha są rozdrobnione i rozmieszczone naprzemian z gruntami rolników; odnośnie do gruntów, stanowiących własność Państwa, prawo zgłaszania wniosków służy władzy, pod której zarządem grunty te pozostają;

c) z urzędu: w razie zachodzących konieczności gospodarczych, stwierdzonych przy przeprowadzeniu regulacji rolnych, jako to: przy likwidacji służebności, podziale wspólnot gruntownych i t. p., przy parcelacji dóbr ziemskich (obszaru dworskiego), majątków ziemskich państwowych, o ile przy tej parcelacji mogą być wzmocnione gospodarstwa karłowate i małorolne, przy scaleniu, wdrożeniem w myśl punktu a) i b), jeżeli zachodzi potrzeba rozszerzenia obszaru scalenia w celu włączenia do tego obszaru gruntów sąsiednich lub wyprostowania granic jednostek administracyjnych, lub ich części, przy meljoracjach rolnych (drenowaniu, osuszaniu, lub nawodnianiu), wreszcie w razie zniszczenia wsi w całości lub części przez wypadki żywiołowe lub działania wojenne;

d) na wniosek okręgowych samorządowych organizacji rolniczych w przypadkach wymienionych pod c), o ile o. s. o. r. współdziała w odnośnych akcjach tudzież w przypadkach samodzielnych akcji tej organizacji, wymagających scalenia ze względów konieczności gospodarczych.

#### Artykuł 397.

Wniosek (art. 396 p. a) i b) o wdrożenie postępowania należy złożyć do państwowej władzy agrarnej, która po zbadaniu przez swego delegata na miejscu faktycznego stanu rzeczy i zgodności wniosku z postanowieniami niniejszego kodeksu, a w razie potrzeby po zasięgnięciu opinii właściwych władz — zaprojektuje obszar scalenia z uwzględnieniem ilości i położenia gruntów, wystarczających dla wydzielenia równowartości usuwanych enklaw (art. 148, cz. 2), który to obszar ze względów gospodarczych i topograficznych należy poddać jednemu postępowaniu, i sporządzić prowizoryczną listę uczestników scalania.

Do wzięcia udziału w oględzinach winna być wezwana o. s. o. r. której opinie winny być w każdym razie wysłuchane i do aktów dołączone.

#### Artykuł 398.

Na podstawie wyników oględzin, opinii o. s. o. r. i ewentualnie innych opinij ustala państwowa władza agrarna obszar scalenia.

Od orzeczenia tego służy interesowanym i o. s. o. r. odwołanie do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I. inst., a od orzeczenia tego sądu służy tymże osobom i państwowej władzy agrarnej odwołanie się do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych II. inst., a w końcu skarga kasacyjna do N. T. A. wedle postanowień tego kodeksu,

### Artykuł 399.

Orzeczenie ustalające obszar scalenia ogłoszonym będzie, po uzyskaniu prawomocności, w dzienniku urzędowym właściwego powiatu lub województwa.

## 2. RADA UCZESTNIKÓW SCALENIA.

### Artykuł 400.

Na mocy prawomocnego orzeczenia ustalającego obszar scalenia zarządza państw. władza agrarna przez swego delegata dla każdej najniższej jednostki administracyjnej oddzielnie wybory rady uczestników scalenia, a właściciele dóbr ziemskich (obszaru dworskiego) oraz władzę, pod której zarządem pozostają grunty państwowe, wzywa do wyznaczenia swego przedstawiciela po jednym od każdego obszaru.

Radę uczestników scalenia stanowią pełnomocnicy, wybrani w liczbie od 3 do 7 osób z pośród uczestników scalenia przez zebranie, zwołane oddzielnie dla każdej najniższej jednostki administracyjnej (wsi, gminy katastralnej i miasta), wchodzącej do obszaru scalenia.

Zebranie uczestników scalenia wybiera jednocześnie zastępców pełnomocników w tej samej liczbie.

W wypadkach, gdy właściciele gruntów bądź t. zw. szlacheckich, bądź rozparcelowanych obszarów dworskich lub państwowych nie są zaliczeni do składu jednostki administracyjnej (jednostek administracyjnych), położonej na terenie scalonym, mają oni mimo to prawo przy wyborze rady uczestników scalenia korzystać z tych samych praw, które przysługują osobom zaliczonym do jednostki administracyjnej.

### Artykuł 401.

Zebrania uczestników scalenia zwołuje i na nich przewodniczy naczelnik gminy, względnie sołtys wsi.

Do prawomocności uchwał zebrań uczestników scalenia potrzebna jest obecność przynajmniej  $\frac{1}{2}$  osób, uprawnionych do głosowania na tych zebraniach. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów.

Do głosowania na zebraniach uczestników scalenia uprawnieni są właściciele, względnie posiadacze gruntów podpadających pod art. 148 niniejszej ustawy i położonych w obrębie danej jednostki administracyjnej (wsi, gminy katastralnej i miasta), a objętych obszarem scalenia.

Współwłaściciele lub współposiadacze gruntów reprezentuje jeden z nich obecny, obrany przez pozostałych obecnych, a jeżeli zgoda w tej mierze nie nastąpi, to najstarszy wiekiem z obecnych współwłaściciele; nie własnowolnych—ich prawni zastępcy, zaginionych—kuratorowie, wyznaczeni przez sąd, nieobecnych—ich pełnomocnicy, których umocowanie nastąpić może również przed delegatem państwowej władzy agrarnej; w braku wymienionych wyżej prawnych zastępców, kuratorów lub pełnomocników—miejscowy sołtys względnie naczelnik gminy, burmistrz. Osoby te mają prawo występować w imieniu tych, kogo reprezentują, oraz nabywać na ich rzecz uprawnienia i zaciągać w ich imieniu zobowiązania we wszystkich sprawach związanych ze scaleniem. Nie dotyczy to jednak spraw związanych z art. 154 cz. 4, załatwianych na mocy oddzielnych przepisów prawa. Sołtysom (naczelnikom gminy, burmistrzom) nie służy prawo zaciągania pożyczek w imieniu tych, kogo z mocy niniejszego artykułu z urzędu reprezentują.

W razie sporu o własność lub posiadanie gruntów za uprawnionego do głosowania należy uznać ostatniego posiadacza gruntu.

#### Artykuł 402.

W razie niedokonania w terminie siedmiodniowym, wyznaczonym przez delegata państwowej władzy agrarnej, wyboru członków rady uczestników ich zastępców, wyznacza ich państwowa władza agrarna.

W razie stwierdzenia, że działalność bądź poszczególnych członków, bądź całej rady uczestników scalenia jest nieodpowiednią dla celów, określonych niniejszą ustawą, państwowa władza agrarna może usunąć tak poszczególnych członków rady, w których miejsce wejdą ich zastępcy, jak również rozwiązać całą radę. W tym ostatnim wypadku p. w. a. albo zarządzi nowe wybory, albo wyznaczy z urzędu nowych członków rady uczestników scalenia i ich zastępców z pośród uczestników scalenia.

#### Artykuł 403.

Rada uczestników scalenia jest organem działającym w imieniu uczestników scalenia (art. 401 cz. 3) we wszystkich sprawach wyłaniających się przy scaleniu.

**W szczególności rada uczestników scalenia:**

a) ustala zasady podziału wspólnot gruntowych, względnie ich użytkowanie, oraz określa obszar, wyłączony na cele miejscowej użyteczności ogólnej;

b) zastępuje zespół uczestników scalenia przed urzędami i sądami we wszystkich sprawach, wyłaniających się przy scaleniu, z wyjątkiem spraw, przewidzianych w art. 415 i 421 niniejszej ustawy;

c) zgłasza za pośrednictwem p. w. a. wnioski do właściwej władzy o utworzenie spółki wodnej na zasadach ustawy wodnej;

d) zawiera umowy z upoważnionymi przez odnośne władze osobami w sprawie wykonania prac meljoracyjnych;

e) załatwia wszelkie sprawy o charakterze administracyjno-gospodarczym;

f) zawiera umowy o zamianie gruntów w celu wyprostowania granic obszaru scalonego, lub w celu usunięcia t. zw. enklaw. Powołane umowy winny być zawierane w obecności dwóch niezainteresowanych świadków oraz mierniczego i podlegają zatwierdzeniu przez p. w. a., która, o ile chodzi o grunty tabelowe, jednocześnie uchwała wpis do tabeli likwidacyjnej lub aktu nadawczego, celem ujawnienia dokonanej zamiany. Do tych umów nie mają zastosowania art. 12 i 273—280 ustawy o organizacji włości.

W razie niedokonania przez radę uczestników scalenia czynności wymienionych w punktach a) i b) w terminie dni 30 od jej wyboru, decyzję w powyższych sprawach powzięmie p. w. a., ewentualnie przez swego delegata.

#### **Artykuł 404.**

Po dokonaniu wyborów względnie wyznaczeniu rady lub rad uczestników scalenia (art. 400 i 402) państwowa władza agrarna deleguje mierniczego do przeprowadzenia czynności scaleniowych.

#### **Artykuł 405.**

Zebrania rady uczestników scalenia zwołuje we wsi, leżącej na obszarze scalenia, delegat państwowej władzy agrarnej, względnie mierniczy przeprowadzający scalenie. Postanowienia rady zapadają zwykłą większością głosów bez względu na liczbę członków obecnych na posiedzeniu. Przewodniczy na posiedzeniach rady członek rady, obrany przez samą radę, a jeżeli zgoda co do wyboru przewodniczącego nie nastąpi—najstarszy wiekiem z członków.

Delegat p. w. a. lub mierniczy biorą udział w posiedzeniach rady z głosem doradczym.

#### Artykuł 406.

Członkowie rady uczestników obowiązani są do brania udziału w zebraniach rady, pod rygorem grzywny do 10 złotych za nieusprawiedliwioną nieobecność.

Grzywnę nakłada delegat p. w. a. i ściąga w drodze administracyjnej.

#### Artykuł 407.

Jeżeli obszar scalenia obejmuje kilka jednostek administracyjnych (art. 152), delegat p. w. a. lub mierniczy, w celu omówienia spraw, dotyczących całego obszaru scalenia, zwołuje zebranie delegatów rad uczestników—po dwóch od każdej rady.

Oprócz tego w skład zebrania delegatów rad wchodzi przedstawiciele dóbr ziemskich (obszarów dworskich) i majątków państwowych po jednym od każdego obszaru, o ile są one włączone do obszaru scalenia.

### 3. PODZIAŁ WSPÓLNOŚCI AGRARNYCH.

#### Artykuł 408.

Projekt ustalenia wielkości udziałów we wspólnościach agrarnych, objętych obszarem scaleniowym, względnie użytkowania wspólności na podstawie zasad, ustalonych zgodnie z przepisami punktu a), cz. 1 art. 403 lub też cz. 3 art. 403, sporządza mierniczy, a zatwierdza p. w. a. Od orzeczenia państwowej władzy agrarnej mogą interesowani odwołać się w ciągu dni czterdziestu od doręczenia do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I inst., od orzeczenia zaś tego sądu do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych II inst., a w końcu służy im skarga kasacyjna do N. T. A. wedle postanowień tego kodeksu.

Wniesienie wpisu dodatkowego do tabel likwidacyjnych, względnie aktów nadawczych celem ujawnienia w nich ustalonych wielkości udziałów we wspólnotach gruntowych, względnie użytkowania wspólnot, p. władze a. dokonywują przez dołączenie do tabel likwidacyjnych lub aktów nadawczych odpisu prawomocnego powyższego orzeczenia.

Do powyższego podziału wspólnot nie mają zastosowania art. 86 ustawy o organizacji włościan, oraz art. 271 (punkt 2)—275, 276 i 286 ustawy samorządu gmin (Zb. Praw ces. ros. tom II wydanie 1892 r. kont. 1906, 1910, 1912 i 1913 r. organiz. Zarządu gub. Król. Pol. dział 5), jak również nie ma zastosowania ustawa z dnia 9 grudnia 1899 r. dla Królestwa Galicji i Lodomerji wraz z W. Ks. Krakowskiem o dzieleniu gruntów wspól-



nych i regulacji odnoszących się do nich wspólnych praw użytkowania i zarządu (Dz. Ust. Krajowych 1900 r. № 20) ustawa państwowa z d. 7/6 1883 № 94 d. u. p., rozp. M. R., S. W., Spraw. i Skarbu z d. 18/1 1903 № 22 d. u. kraj.

#### **4. PRZYGOTOWANIE DO PROJEKTU SCALENIA I PIERWSZE MERYTORYCZNE ZEBRANIE UCZESTNIKÓW.**

##### **Artykuł 409.**

Przed przystąpieniem do opracowania projektu scalenia przeprowadzający je mierniczy:

a) ustala po wysłuchaniu opinii rady uczestników scalenia oraz zawezwanych przez siebie przedstawicieli właścicieli gruntów przyległych granice obszaru scaleniowego, o czym sporządza protokół;

b) przygotowuje po wysłuchaniu opinii rady uczestników scalenia imienny wykaz z podaniem obszaru wszystkich wymagających uzupełnienia gospodarstw;

c) ustala po wysłuchaniu rady uczestników, które grunty zostają od scalenia wyłączone (art. 149 i 150);

d) współdziała przy oszacowaniu gruntów, podlegających scaleniu, (art. 410);

e) przyjmuje wnioski poszczególnych uczestników scalenia; wnioski nieuwzględnione przez siebie przy sporządzaniu planu scaleniowego podaje do wiadomości komisarza ziemskiego;

f) projektuje po wysłuchaniu opinii rady uczestników najwłaściwszy kierunek drogi, względnie dróg, do których będą przylegać nowowydzielone działki i przy których leżeć będą osady;

g) zgłasza wnioski co do przeprowadzenia meljoracji;

h) sporządza wykaz tytułów posiadania uczestników scalenia, zbiera dowody do ustalenia tytułów ich własności, oraz sporządza plan klasyfikacyjny i rejestry pomiarowo-szacunkowe;

i) zaznajamia uczestników scalenia na ogólnem ich zebraniu, ważnem bez względu na liczbę obecnych, z obszarem i szacunkiem posiadanych przez każdego z nich gruntów, poczem w następnych 7 dni przedstawia w miejscu dokonanych czynności osobom interesowanym do przejrzania rejestry pomiarowo-szacunkowe i plan klasyfikacyjny.

O ile dotychczasowy stan posiadania stwierdzony jest katastrem i księgami hipotecznymi, to pomiaru dokonywa się wyłącznie w odniesieniu do zmian temi dokumentami nie objętych, a przez strony zgłoszonych. O ile obszar poszczególnych gospodarstw jest ściśle określony innemi do-

kumentami, to na mocy uchwały zebrania uczestników scalenia, powziętej większością  $\frac{2}{3}$  uprawnionych do głosowania, może być zaniechany pomiar dotychczasowego stanu posiadania. Zaniechanie pomiaru dotyczyć może nie tylko całości obszaru, ale również i pewnych określonych jego części, do których istnieją dokumenty pomiarowe.

Za ogólną zgodą uczestników scalenia wszystkie grunty, poddawane scaleniu, mogą być uznane za równowartościowe, a tem samem byłoby zaniechane szacowanie wartości działek, dotychczas posiadanych, jak również działek nowoutworzonych. Przepis ten może dotyczyć nie tylko całości obszaru, ale i całości poszczególnych użytków rolnych.

W miejscowościach, w których istnieje tak zwany „ucząstkowy” stan posiadania, „ucząstki” te należy traktować jako równowarte między sobą; pomiar oraz szacowanie dotychczasowych wartości poszczególnych „ucząstków” nastąpić może jedynie na żądanie  $\frac{2}{3}$  scalających się.

## 5. O S Z A C O W A N I E.

### Artykuł 410.

Oszacowanie gruntów, wchodzących do obszaru scaleniowego, przeprowadza o. s. o. r. na wezwanie państwowej władzy agrarnej.

Do czynności przedsięwziętych na gruncie i do sporządzenia protokołu wezwani być mają: państwowa władza agrarna, mierniczy, członkowie rady uczestników scalenia szacowanej jednostki administracyjnej i delegaci innych rad wchodzących do obszaru scaleniowego (po dwóch od każdej rady) tudzież przedstawiciele scalonych dóbr ziemskich (obszarów dworskich) oraz gruntów państwowych (po jednym od każdego obszaru). Wszyscy ci wezwani mają głos doradczy.

Na podstawie przeprowadzonego w powyższy sposób zbadania ujętego w motywowany wniosek, przy dołączeniu protokołu, ustala państwowa władza agrarna szacunek gruntów wchodzących w skład obszaru scaleniowego. Od tego orzeczenia niema odrębnego środka prawnego.

## 6. D R U G I E Z E B R A N I E.

### Artykuł 411.

Po upływie terminu, wymienionego w punkcie i) art. 409, delegat p. w. a. w obecności uczestników scalenia:

a) stwierdza na miejscu, czy wszystkie czynności mierniczego, wyszczególnione w art. 409, zostały wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami;

b) ustala tytuły własności i sporządza listy rzeczywistych właścicieli celem późniejszego wywołania względnie uregulowania hipoteki;

c) uzgadnia z mierniczym i radą uczestników scalenia, względnie delegatami rad uczestników i przedstawicielami scalonych dóbr ziemskich i gruntów państwowych ogólne wytyczne projektu scalenia; nieprzybycie którejkolwiek z wymienionych osób, prócz mierniczego, nie wstrzymuje czynności delegata a. p. w. a.;

d) po wysłuchaniu skarg uczestników scalenia na czynności mierniczego, wymienione w art. 409, o ile skargi takie zostaną zgłoszone, sporządza o powyższem odpowiedni protokół.

#### Artykuł 412.

Jeżeli łącznie z scaleniem przeprowadzonym ma być upełnorolnienie gospodarstw karłowatych, dołączyć należy do obszaru scaleniowego przeznaczony z ogólnego zapasu ziemi na ten cel przez p. w. a. obszar.

Do obszaru scaleniowego dołącza się także obszar przypadający za zlikwidowane uprawnienia służebnościowe, jeżeli ich likwidacja przeprowadzona była łącznie z scaleniem.

O dołączeniu powyższych obszarów podać należy wiadomość na zebraniu, o którym mówi art. 411.

#### Artykuł 413.

Przy ustalaniu tytułu własności, o którym mówi art. 410 lit. b, miarodajne są wpisy hipoteczne, prawomocne wyroki sądowe i niesporne umowy pisemne, oraz inne dokumenty, mające siłę dowodową na mocy obowiązujących na danym terenie praw; w razie braku tych dowodów lub w razie sporu miarodajne będzie dla ustalenia stanu posiadania stwierdzone w dochodzeniu ostatecznie posiadanie gruntu.

Ustalanie stanu posiadania w niczem nie przesądza tytułu własności.

### 7. OPRACOWANIE PROJEKTU SCALENIA.

#### Artykuł 414.

Na podstawie zebranego wedle art. 410, 411 i 413 materiału opracowuje mierniczy projekt scalenia.

**Projekt scalenia winien obejmować:**

a) sporządzone w formie wykazów ustalenie dotychczasowego stanu posiadania z wymienieniem gruntu i służebności gruntowych i wyszczególnienie wydzielonych w zamian gruntów oraz podlegających likwidacji służebności;

b) wyszczególnienie warunków przyjęcia w posiadanie scalonych gruntów jako to: dopłat pieniężnych (art. 153), przeniesienie zabudowań, utrzymanie urządzeń meljoracyjnych i t. p.;

c) sporządzone wedle przepisów obowiązujących dowody pomiarowe dawnego stanu posiadania, o ile w myśl art. 409 pomiar dotychczasowego stanu posiadania nie był zaniechany, oraz nowego stanu posiadania.

## **8. TRZECIE ZEBRANIE.**

### **Artykuł 415.**

Projekt scalenia, sporządzony z możliwem uwzględnieniem potrzeb i życzeń wszystkich uczestników scalenia, zostaje prowizorycznie wyznaczony na gruncie.

Po wyznaczeniu projektu na gruncie delegat p. w. a. zarządza zwołanie zebrania ogólnego wszystkich uczestników scalenia, zawiadamiając ich przynajmniej na 7 dni przed terminem zebrania ze wskazaniem skutków niestawiennictwa (art. 416).

Na zebraniu tem po wyjaśnieniach, udzielonych przez delegata p. w. a., zostaje ustalona protokularnie opinia uczestników scalenia o projekcie i omówione zostają wszystkie sprawy, połączone z objęciem nowych gospodarstw.

Zebraniu przewodniczy delegat p. w. a., nadto bierze w niem udział mierniczy.

### **Artykuł 416.**

Do uczestniczenia w zebraniu (art. 415) są uprawnieni właściciele lub posiadacze scalonych gruntów względnie ich zastępcy (art. 401).

Każdy z uczestników składa oświadczenie, czy projekt przyjmuje, czy też odrzuca. Oświadczenie o odrzuceniu winno być uzasadnione.

**Wszystkie oświadczenia winny być wpisane do protokołu.**

Uczestnicy scalenia nieobecni, mimo zawiadomienia o terminie zebrania, uważani będą za zgadzających się na przyjęcie przeznaczonych dla nich nowych działek.

**Zebranie ogólne jest ważne bez względu na liczbę obecnych.**

Uczestnicy scalenia, którzy wyrazili zgodę na przyjęcie przeznaczonych dla nich działek do protokołu lub przez nieobecność na zebraniu (cz. 3 i 4 niniejszego art.), nie mają prawa zaskarżenia projektu scalenia.

## 9. ZATWIERDZENIE PLANU PARCELACYJNEGO.

### Artykuł 417.

Na podstawie protokołu zebrania, o którym mówi art. 415 i 416, i wszystkich aktów sporządzonych wedle postanowień poprzedzających artykułów, państwowa władza agrarna zatwierdza opracowany przez mierzniczego stosownie do art. 414 projekt scalenia lub go zmienia lub odrzuca i nakazuje sporządzić nowy wedle swych wskazówek.

### Artykuł 418.

Od orzeczenia państwowej władzy agrarnej służy interesowanym właścicielom względnie posiadaczom gruntów, jak nie mniej okręgowej s. o. r., skarga do sądu administracyjnego dla spraw agrarnych I inst., od orzeczenia zaś tego sądu służy tymże osobom i p. w. a. skarga do sądu adm. dla spraw agrarnych II inst. Tymże samym osobom służy skarga kasacyjna do N. T. A. wedle postanowień tego kodeksu.

## 10. REALIZACJA PLANU SCALENIOWEGO.

### Artykuł 419.

Po uprawomocnieniu się orzeczenia, zatwierdzającego projekt scalenia, państwowa władza agrarna:

a) zarządza utrwalenie granic na podstawie zatwierdzonego projektu scalenia oraz wprowadzenie uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów;

b) przeprowadza zatwierdzenie dowodów pomiarowych zgodnie z obowiązującymi przepisami;

c) ustala odpowiednie dodatkowe wpisy oraz przeprowadza ich wniesienie do tabel likwidacyjnych, lub aktów nadawczych przez dołączenie do odpisów tych dokumentów, które strony przedstawiają, odpisu prawomocnego orzeczenia zatwierdzającego projekt scalenia, wraz z odpisem rejestru pomiarowego, oraz przez przesłanie takichże odpisów do Ministerstwa Reform Rolnych w celu dołączenia ich do oryginałów pomienionych tabel i aktów nadawczych, przyczem przy wniesieniu powyższych wpisów nie mają zasto-

sowania artykuły 215, 216 i 217 ustawy o organizacji ziemskiej włościan (Zbiór Praw ces. ros. tom IX kontyn. 1913 osobne dodatki, ks. IX);

d) przesyła właściwemu sądowi wniosek o uskutecznienie czynności, przewidzianych w art. 159 n. ustawy oraz o skreślenie ostrzeżenia (adnotacji) o wdrożeniu postępowania scaleniowego (art. 158); do wniosku dołączony będzie odpis orzeczenia zatwierdzającego projekt scalenia wraz z odrysem zatwierdzonego planu scalenia;

e) zarządza rozwiązanie rad uczestników scalenia i

f) ogłasza zamknięcie postępowania scaleniowego.

#### Artykuł 420.

Odpis orzeczenia p. w. a. zatwierdzającego plan scalenia, odrys zatwierdzonego planu nowego stanu posiadania w danej jednostce administracyjnej, sporządzony przez mierniczego, winien być wręczony sołtysowi (naczelnikowi gminy), lub burmistrzowi.

Odpisy orzeczenia oraz odrisy planu, tak w całości, jako też w częściowych wyciągach—wydawać należy uczestnikom scalenia na ich żądanie za opłatą, ustaloną w rozporządzeniu Ministra . . . . .

### 11. ZANIECHANIE POSTĘPOWANIA SCALENIOWEGO.

#### Artykuł 421.

Rozpoczęte postępowanie scalenia gruntów może być zaniechane jedynie na skutek orzeczenia p. w. a., spowodowanego uchwałą 3/4 liczby uczestników scalenia, o ile względy gospodarcze na to pozwolą.

W tym wypadku poniesione przez uczestników w toku postępowania koszty scalenia obciążają wyłącznie tych uczestników, którzy spowodowali zaniechanie postępowania. Orzeczenie o zaniechaniu należy przedstawić właściwemu sądowi z wnioskiem o wykreślenie na jego podstawie w księgach hipotecznych ostrzeżenia (adnotacji) o wdrożeniu postępowania (art. 159).

### 12. UWOLNIENIE OD OPŁAT

#### Artykuł 422.

Wszystkie dokumenty i umowy, sporządzone w toku postępowania scalenia gruntów przez p. w. a. lub przed s. o. r., oraz wszelkie wnioski i wpisy hipoteczne, dokonane w toku postępowania scaleniowego, względnie na jego podstawie, są wolne od opłat skarbowych i samorządowych.

Opłaty pisarzy hipotecznych, związane ze scaleniem na terenie b. zaboru rosyjskiego, będą pokrywane z funduszków państwowych.

### 13. D O R Ę C Z E N I E.

#### Artykuł 423.

Wszelkie zawiadomienia, wezwania i doręczenia orzeczeń w wykonaniu niniejszej ustawy skutecznie się przez przesłanie ich w dwóch egzemplarzach wójtowi (naczelnikowi gminy, burmistrzowi), który obowiązany jest sam lub przez sołtysa wsi lub też przez organy do tego powołane — powyższe wezwania, zawiadomienia lub orzeczenia publicznie ogłosić w sposób, odpowiadający miejscowym zwyczajom, poczem jeden egzemplarz zwrócić urzędowi wysyłającemu z potwierdzeniem dnia dokonania ogłoszenia.

W wypadku, gdy dana czynność dotyczy więcej, niż jednej jednostki administracyjnej względnie dotyczy także i obszarów dworskich, należy w sposób, wskazany w cz. 1, publicznie ogłaszać zawiadomienia, wezwania i treść orzeczeń w każdej jednostce administracyjnej lub obszarze dworskim.

Trzeci dzień po dniu ogłoszenia uznaje się za dzień, od którego biegną wszelkie terminy.

Urząd, który obowiązany jest dokonać publicznego ogłoszenia w myśl cz. 1 niniejszego artykułu, winien na żądanie [interesowanych dać im do przejrzenia ogłoszone orzeczenia lub też sporządzić dla nich i wydać im odpis tego orzeczenia za zwrotem kosztów odpisu; wysokość tego kosztu będzie określana w rozporządzeniach Ministra . . . . . w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych.

### 14. K O S Z T A.

#### Artykuł 424.

Techniczne prace scaleniowe będą wykonywane przez personel techniczny p. w. a. lub przez mierniczych, uprawnionych do wykonywania zawodu na mocy ustawy (Dz. U. R. P. Nr. 97 poz. 682). Wszyscy mierniczowie przy wykonaniu prac scaleniowych podlegają nadzorowi Ministra . . . . . W razie wykonywania tych prac niezgodnie z niniejszą ustawą lub rozporządzeniami, przepisami i zarządzeniami Ministra . . . . . mierniczowie ci niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności, przewidzianej w ustawie z dnia 15 lipca 1925 roku o mierniczych przysięgłych, mogą być przez Ministra . . . . . pozbawieni uprawnienia do wykonywania prac scaleniowych.

### **Artykuł 425.**

Czynności nadzorcze przy scalaniu gruntów wykonywa p. w. a. bezpłatnie, natomiast za techniczne wykonanie scalenia oraz za czynności, przewidziane w art. 154 ustawy niniejszej, urzędy ziemskie pobierać będą opłaty, których wysokość i sposób pobierania określi Minister w drodze rozporządzenia.

W wypadkach, gdy interesowani nie mogą uiścić powyższych opłat, co winno być stwierdzone przez urzędy gminne, opłaty te mogą być zakreśdytowane według zasad, określonych w art. 428 niniejszej ustawy.

W wypadkach wyjątkowych, na wniosek p. w. a., Minister może zwolnić wszystkich uczestników scalenia lub niektórych z nich od ponoszenia powyższych opłat w całości lub w części.

Zwolnienie od opłat za techniczne wykonanie scalenia oraz od kosztów za sporządzenie ekspertyz i projektów meljoracyjnych może być stosowane i w tych przypadkach, gdy zachodzi potrzeba szybszego uruchomienia lub większego rozwoju akcji scaleniowej na pewnym terenie Państwa i wówczas zwolnienie to może obejmować całe wsie, gminy i powiaty.

### **Artykuł 426.**

Grunty osad. powstałych w wyniku scalenia, są wolne od państwowego podatku gruntowego na przeciąg lat dwóch od daty zatwierdzenia projektu scalenia.

Powyższe zwolnienie od podatku gruntowego nie ma zastosowania do gruntów, które zostały zwolnione od opłat za techniczne wykonanie scalenia w stosunku do obszaru ich gruntów, podlegających scaleniu.

### **Artykuł 427.**

Wymienione w art. 424 i 425 koszty przeprowadzenia scalenia gruntów ponoszą wszyscy uczestnicy w stosunku do obszaru ich gruntów, podlegających scaleniu.

Grunty, które zostają włączone do obszaru scalenia wyłącznie w celu wyprostowania granic scalonych gruntów, nie podlegają opłatom za wykonanie prac scaleniowych.

Przy pracach, podejmowanych na miejscu w związku ze scaleniem gruntów, uczestnicy scalenia obowiązani są na każde żądanie p. w. a. do świadczeń w naturze, które ściśle zostaną określone w rozporządzeniu wykonawczem.



Do uczestników scalenia, uchylających się od udziału w rzeczonych świadczeniach, stosuje się przymus w drodze administracyjnej, nie dotyczy to jednak władz, które działają na mocy cz. 4 art. 153.

## 15. K R E D Y T.

### Artykuł 428.

Uczestnicy scalenia, którzy zobowiążą się w terminie określonym przez p. w. a., do przeniesienia budowli na scalone działki lub też do przeprowadzenia wskazanych przez tę władzę meljoracyj rolnych, są uprawnieni w razie potrzeby do korzystania z państwowej pomocy kredytowej w wysokości, nieprzekraczającej połowy wartości scalonych gruntów.

Do korzystania z państwowej pomocy kredytowej w myśl zasad powyższych mają prawo i ci uczestnicy scalenia, którzy celem powiększenia swych kartowatych gospodarstw nabywają działki od innych uczestników scalenia, przenoszących się na nabywane przez się gdzieindziej osady z parcelacji, lub z innych powodów opuszczających swe gospodarstwa.

Nadto z pomocy kredytowej mają prawo korzystać i ci uczestnicy scalenia, którzy kredytów takich potrzebują na koszty przeprowadzenia komasacji.

Źródła kredytowe, niezbędne na pokrycie potrzeb wpływających z postanowień niniejszego artykułu, zabezpieczy Minister Skarbu w porozumieniu z Ministrem . . . . .

Kredyty, udzielone na cele budowlane i meljoracyjne oraz na koszty komasacyjne, będą rozłożone na wieloletnie spłaty. Od kredytów tych będą pobierane odsetki w wysokości nie wyżej 4%, oraz raty amortyzacyjne, szczegóły co do udzielania kredytów zostaną określone w rozporządzeniu wykonawczem Ministra, wydanem w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

### Do art. 369 — 428.

W sprawie postępowania scaleniowego obowiązuje obecnie ustawa z 31/7 1923 poz. 718, zmieniona przez ustawę z d. 18/12 1925 poz 84 i rozp. Prez. Rz. P. z d. 3/9 1927 poz. 680 d. u. R. P.

Akcja scaleniowa rozbita jest wedle tych ustaw między szereg organów, a od orzeczeń ich dopuszczone są odrębne środki prawne. Nie uważam tego stanu za korzystny i dlatego skupiam całą akcję w rękach państwowej władzy agrarnej i daję tylko jeden środek prawny od jej orzeczenia, wszystkie zaś czynności innych organów uważam tylko za przygotowanie do tego

końcowego orzeczenia państwowej władzy agrarnej. Przypatrzmy się bliżej obecnemu stanowi prawnemu.

Postępowanie scaleniowe rozpada się wedle obowiązującego ustawodawstwa na następujące stadja:

a) Wedle art. 16 ustawy z r. 1923 obszar scalenia projektuje najpierw powiatowy urząd ziemski. Projekt nakazuje przedłożyć wniosek nie powiatowemu urzędowi ziemskiemu, bo powiatowych władz agrarnych projekt nie ustanawia, ale państwowej władzy agrarnej I. inst., która też wykona wskazane w art. 16 ustawy z r. 1923 czynności (art. 387 projektu). Podnosimy raz na zawsze, że państwowa władza agrarna może w rozmaity sposób unormować kompetencję swego delegata i ustanowić go na czas, jaki uważać będzie za stosowny.

Projekt mówi o delegacie p. w. a., ilekroć czynność jakąś trzeba przedsięwziąć na miejscu, ale z tego nie wynika, aby i inne czynności nie mogły być wykonywane przez delegata.

b) Ustalenie obszaru scaleniowego należy wedle art. 17 ustawy z r. 1923 do o. komisji ziemskiej, od której jest odwołanie do gł. k. z. Projekt oddaje w art. 398 ustalenie obszaru państwowej władzy agrarnej, w myśl zasady skupienia całej akcji w jednych rękach. Wyjątkowo jednak dopuszcza środek prawny, idzie tu bowiem o samą podstawę, bez ustalenia której cała akcja byłaby zwichnięta.

c) Wybór członków rady uczestników scalenia przeprowadza powiatowy urząd ziemski, a mianowanie ich okręgowy urząd ziemski (art. 19 i 21 ustawy z r. 1923). Projekt oddaje te funkcje państwowej władzy agrarnej, posługującej się ewentualnie swoim delegatem. W art. 403, 404, 405 406 i 407 (odpowiadających artykułom 22, 23, 25, 26 i 27 ustawy z r. 1923) funkcje powiatowego urzędu ziemskiego spełnia p. w. a., ewentualnie (to zn. jeżeli taką otrzymał kompetencję) przez swego delegata.

d) Przydzielone w art. 28 ustawy z r. 1923 mierniczemu czynności pozostawia mu projekt w art. 409, ale nie przyjmuje postanowienia o odwołaniu się od uchwały o zaniechaniu pomiarów, pragnąc uniknąć zwłoki w akcji scaleniowej. Zaniechanie to może być punktem w ostatecznym środku prawnym.

e) Sprawa wspólności agrarnej (art. 24 ustawy z r. 1923, a 408 projektu) winna być traktowaną, jako epizod w akcji scaleniowej, i dlatego projekt dopuszcza tutaj odrębny środek prawny.

f) Oszacowanie (art. 29 ustawy z r. 1923, 410 projektu) przeprowadza wedle projektu o. s. o. r., ale tylko wniosek przedstawia, ustala jednak szacunek p. w. a., od tego zaś ustalenia nie daje projekt osobnego środka prawnego.

g) Z art. 31 ustawy z r. 1923, jak on w art. 21 rozp. Prez. R. P. z r. 1927 został zmieniony, widać jaśniej, niż gdzieś indziej, że dotychczasowe ustawodawstwo dzieli postępowanie scaleniowe na pewne stadja, z których każde kończy się pewnym orzeczeniem, poddanem oczywiście osobnemu środkowi prawnemu. Projekt zajmuje inne stanowisko. Wszystkie te „stadja“ uważa tylko za przygotowanie do definitywnego projektu scalenia, nie dzieli akcji scaleniowej na stadja, odgraniczone od siebie orzeczeniami, i dopuszcza tylko jeden środek prawny. Widzieliśmy już, że jest środek prawny od uchwały o zaniechaniu pomiaru, od szacunku, a teraz widzimy, że osobnem stadjum jest zatwierdzenie stanu posiadania i że jest tu znowu dopuszczonym osobny środek prawny. Projekt znowu i tutaj uważa, że to, co się stało na zebraniu z art. 30 ustawy z r. 1923 (art. 441 projektu), jest tylko materiałem, że nie trzeba tego odgradzać od innych materiałów osobnemi orzeczeniami, lecz że to wszystko razem służy państwowej władzy agrarnej do definitywnego projektu scaleniowego. Dlatego projekt odrzuca art. 21 rozp. Prez. R. P. z r. 1927. Z tych powodów zmienia także projekt pierwszy ustęp art. 32 ustawy z r. 1923. Możliwy zarzut, że mierniczy, który wedle art. 32 ust. z r. 1923 sporządza projekt scalenia, znajdzie się wobec chaotycznego materiału, nie jest uzasadniony. Na materiał ten składa się ustalenie stanu posiadania, szacunek, rezultaty podziału wspólności i likwidacji służebności. Te dwie ostatnie sprawy traktuje projekt, jako epizody, i tutaj dopuszcza orzeczenie. Sprawę oszacowania przeprowadza o. s. o. r. i dostarcza materiał w formie sprecyzowanego wniosku. Wreszcie ustalenie stanu posiadania przeprowadza wedle art. 30 lit. c. (art. 411 lit. c. projektu) sam mierniczy. Nie może więc być mowy o chaosie, a natomiast sprawa dozna przyspieszenia.

h) Stosownie do tego wszystkiego, co wyżej powiedziano, projekt widzi punkt kulminacyjny całej akcji scaleniowej w orzeczeniu zatwierdzającym projekt scalenia, ale to orzeczenie wydaje p. w. a., a dopiero w drodze zaskarżenia tego orzeczenia sprawa dostaje się do organu kolegjalnego wedle art. 417 i 418 projektu.

Kierowany powyższemi względami poczyniłem w zacytowanych na wstępie ustawach następujące zmiany:

1. Do art. 15 ustawy z 31/7 1923 (art. 396 projektu) dodałem ustęp oznaczony lit. d). Ustęp ten jest konsekwencją powołania przez projekt do życia samorządu rolniczego.

2. Z art. 16 ustawy z 1923 nie przyjąłem części drugiej ani w pierwotnem brzmieniu ani w brzmieniu rozp. Prez. R. P. z r. 1927, a to z wyłożonych już poprzednio powodów. Natomiast w odpowiadającym temu

artykułowi artykule 397 projektu zamieściłem postanowienie wywołane stworzeniem przez projekt samorządowej organizacji.

3. W art. 397 projektu, odpowiadającym w swej pierwszej części art. 16 cz. 1 ustawy z r. 1923, postanowiono, że wniosek o scaleniu składa się w państwowej władzy agrarnej, w projektowanej bowiem przez nas organizacji nie istnieją powiatowe władze agrarne. Jasną jednak jest rzeczą, że państwowa władza agrarna może wedle potrzeby na powiat wydelegować — nawet na nieokreślony z góry czas — jednego z swych urzędników i dać mu odpowiednie upoważnienie.

4. Art. 17 ustawy z r. 1923 został z gruntu zmieniony przez rozp. Prez. R. P. z r. 1927. Szło oczywiście o pośpiech. Projekt liczy się z tą tendencją o tyle, że ustalenie obszaru scalenia oddaje władzy państwowej, ale dopuszcza odwołanie do sądu administracyjnego w sprawach agrarnych I. inst., a więc zwiększa liczbę instancyj o jedną. W każdym razie jednak główną myśl art. 11 rozporządzenia Prez. R. P. z r. 1927, aby odebrać pierwsze ustalenie obszaru ciału kolegjalnemu, uważam za trafną.

5. Część pierwsza art. 18 ustawy z r. 1923 została zmieniona przez art. 12 rozp. Pr. R. P. z r. 1927, ale z tak zmienionego brzmienia usunąć musiałem przypadek, w którym orzeczenie wydaje M. R. R., projekt bowiem zajmuje inne stanowisko w sprawie wyłączenia dla celów upelnolnienia.

6. Konsekwentnie nie przyjmuję dokonanej przez art. 13 rozp. Prez. R. P. z r. 1927 zmiany w art. 19 u. z r. 1923, o ile ona dotyczy orzeczenia M. R. R. i odpowiednio do tego redaguję art. 400 projektu.

7. W art. 401 projektu odpowiadającym art. 20 ustawy z r. 1923, akceptuję zmiany wprowadzone przez art. 14 rozp. Prez. R. P. z r. 1927 z drobną stylistyczną zmianą.

8. W art. 22 ustawy z r. 1923 opuścił art. 403 projektu punkt pod lit. b), sprawa znawców bowiem należy wedle projektu do s. o. r.

9. W art. 405 projektu, odpowiadającym artykułowi 24 ustawy z r. 1923 unormowaniem zostało odwołanie stosownie do systemu przyjętego przez projekt.

10. W art. 409 projektu, odpowiadającym artykułowi 28 ustawy z r. 1923, nie przyjąłem części trzeciej tego artykułu. Osobny środek prawny od uchwały o zaniechaniu pomiaru wydaje mi się niepotrzebnym przedłużaniem sprawy, odnośne zażalenie złączyć można z środkiem prawnym od ustalonego już całego projektu scalenia.

11. Sprawę oszacowania gruntów, wchodzących do obszaru scaleniowego, normuje projekt w art. 410 odmiennie od art. 29 ustawy z r. 1923. Jest to konsekwencja wprowadzenia samorządowej organizacji rolniczej.

Wykluczenie osobnego środka prawnego od orzeczenia ustalającego szacunek jest wskazane dla przyspieszenia sprawy.

12. Z art. 30 ustawy z r. 1923 nie przyjąłem punktu pod lit. c. (w redakcji art. 20 rozp. Prez. R. P. z r. 1927.) do odpowiadającego mu art. 411 projektu, ale utworzyłem z niego z odpowiednią zmianą, artykuł 412. Zmiana motywuje się odmiennym stanowiskiem w sprawie upelnorolnienia.

13. Projekt nie przyjmuje art. 31 ustawy z 1923 w brzmieniu zmienionem przez art. 21 rozp. Prez. R. P. z r. 1927, a natomiast pozostawia w swoim art. 413 trzeci i czwarty ustęp starego brzmienia. Przyczyny podane są wyżej pod g).

14. Zgodnie z wywodem wyżej pod g) nie przyjmuje projekt zmiany wprowadzonej przez art. 22 rozp. Prez. R. P. z r. 1927 do art. 32 ustawy z r. 1923 i ustęp pierwszy tego artykułu formułuje inaczej w swoim art. 414

15. Art. 35 ust. z r. 1923 doznał w art. 417 i 418 zupełnej zmiany stosownie do stanowiska, któreśmy wyżej zajęli, i stosownie do organizacji, którą projekt proponuje.

16. Postanowienia odpowiadającego art. 37 ustawy z 1923 projekt nie zamieszcza.

17. Z art. 27 rozp. Prez. R. P. z r. 1927 nie zostały przyjęte przez projekt dwa ostatnie ustępy. Przedostatni otrzymał inne brzmienie, a ostatni odpadł ze względu na stanowisko, jakie projekt zajmuje wobec art. 15 ustawy grudniowej.

---

**CZEŚĆ TRZECIA**  
**PRZEPISY O WPROWADZENIU**  
**KODEKSU AGRARNEGO**



## **1. PRZEPISY O WYKONANIU REFORMY ROLNEJ.**

### **Artykuł 429.**

**Ustawa z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 zachowuje moc obowiązującą z wyjątkami, które określają następujące artykuły.**

Do art 429.

Postanowienie zawarte w art. 429 jest założeniem, na którym zbudowanym został kodeks agrarny.

### **Artykuł 430.**

**Jako art. 4a ustawy z d. 28 grudnia 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się postanowienie:**

**„Nie ulegają obowiązkowi parcelacyjnemu przedsiębiorstwa rolne w rozumieniu kodeksu agrarnego stosownie do art. 8 i 9 kodeksu agrarnego”.**

Ad art. 430.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu do art. 3 — 11 K. A.

### **Artykuł 431.**

**Uchyła się art. 6 cz. 2 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.**

Ad art. 431.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 12 — 26 K. A. i do art. 96 — 104 K. A.



**Artykuł 432.**

Artykuł 12 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje brzmienie:

„W pierwszych dniach stycznia każdego roku, nie później jednak, niż 10tego miesiąca, Rada Ministrów, na wniosek Ministra . . . . . uchwali na następny rok kalendarzowy plan parcelacyjny, w którym oznaczy, jaka ilość hektarów ziemi w ramach rocznego kontyngentu (art. 11) ma ulec w tym roku parcelacji, z gruntów wymienionych w art. 2 cz. 1 lit. a, b, c, d, tudzież w art. 3, a jaka ilość ha. ziemi ma ulec parcelacji z gruntów wymienionych w art. 2 cz. 1 lit. e. Najdalej do 15 kwietnia ogłosi Minister . . . . . , ile ha ziemi ulegnie parcelacji z każdej z tych kategorii w poszczególnych okręgach, powiatach lub grupach powiatów. Rozkład ten, o ile odnosi się do gruntów wymienionych w art. 2 cz. 1 lit. e, dokonany będzie na podstawie wniosku właściwej samorządowej organizacji rolniczej”.

Ad art. 432.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 K. A.

**Artykuł 433.**

**Uchyła się art. 15 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926**

Ad art. 433.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

**Artykuł 434.**

**W art. 16 cz. 6 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 uchyła się wyrazi: „ z zachowaniem jednak postanowień działu VI”.**

Ad art. 434.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 96 — 104 projektu.

### Artykuł 435.

Jako art. 16a ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się postanowienie:

„Przedsiębiorstwa, które państwowa władza agrarna, po przeprowadzeniu przepisanego w kodeksie agrarnym postępowania, uzna za odpowiadające warunkom 1 i 2 K. A., będą na żądanie właściciela wyłączone z pod przymusu obowiązku parcelacyjnego”.

„Właścicielowi przedsiębiorstwa rolnego w rozumieniu K. A. nie służy, stosownie do postanowień art. 8 i 9 K. A., prawo wyłączenia z art. 16 niniejszej ustawy”.

Ad art. 435.

Uzasadnienie tego art. znajduje się w uzasadnieniu do art. 3 — 11 K. A.

### Artykuł 436.

Artykuł 19 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:

„O ile w dniu 1 listopada roku poprzedzającego ten rok, dla którego ustalono wedle art. 12 plan parcelacyjny, okaże się, że nie została rozparcelowana w rozumieniu cz. 3 art. 11 niezbędna dla pokrycia planu ilość gruntów określonych w art. 2 cz 1. lit. e, w poszczególnych okręgach, powiatach lub grupach powiatów, o tyle właściwa władza agrarna wyda na podstawie wniosku właściwej s. o. r. orzeczenie wywłaszczające poddane obowiązkowi parcelacyjnemu grunty, z uwzględnieniem postanowień art. 4. 5. 16. i 16a. Wywłaszczeniu mogą ulec majątki lub ich części położone na obszarze tego okręgu, powiatu wzgl. grupy powiatów, których plan parcelacyjny w miarę tego, czy obejmował okrąg, powiat, czy grupę powiatów, nie został wypełniony.

„Wniosek s. o. r. o wywłaszczeniu wpisany będzie na żądanie właściwej władzy agrarnej do ksiąg hipotecznych w formie ostrzeżenia (adnotacji) z tym skutkiem, że w dalszym postępowaniu uwzględniony będzie wyłącznie ten stan prawny nieruchomości, jaki stwierdzony był w księdze hipotecznej (gruntowej), jako prawnie obowiązujący w chwili wniesienia ostrzeżenia (adnotacji)”.

Ad art. 436.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu do art. 107 — 130 projektu.

### **Artykuł 437.**

**Artykuł 20 cz. 2 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. otrzymuje następujące brzmienie:**

**„O ile w d. 1 grudnia tegoż roku okaże się, że wyłączone wedle art. 19 obszary gruntów prywatnych nie zostały rozparcelowane w rozumieniu cz. 3 art. 11 wzgl. nie zostały sprzedane P. Bankowi Rolnemu, to właściwe władze agrarne przystąpią do wykonania przymusowego wykupu”.**

Do art. 437.

Uzupełnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

### **Artykuł 438.**

**Art. 21 cz. 1. 2. i 3. ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. P. R. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:**

**„Orzeczenie wyłączające, wydane wedle art. 19, winno ściśle oznaczać, zapomocą mapy wzgl. planu, granice wyłączonego obszaru i uwzględnić wyłączenie na podstawie art. 16, które winno być przedtem przeprowadzone.**

**Ustalony w orzeczeniu obszar obejmie właściwa władza agrarna w posiadanie po uprawomocnieniu się orzeczenia, po otrzymaniu od o. s. o. r. wniosku o wynagrodzenie oraz po wpłaceniu części tego wynagrodzenia wedle art. 31.**

**Na podstawie prawomocnego orzeczenia wyłączającego wraz z dowodem objęcia w posiadanie nastąpi na żądanie właściwej władzy agrarnej wpis prawa własności na wyłączonym obszarze na rzecz Skarbu Państwa”.**

Ad art. 438.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

### **Artykuł 439.**

**Uchyła się art. 24 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926.**

Ad art. 439.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

**Artykuł 440.**

**Uchyła się cz. 1. art. 26 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926.**

Do art. 440.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

**Artykuł 441.**

**Uchyła się cz. 2 i 3 art. 27 u z d. 28/XII. 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926.**

Ad art. 441.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 339 — 357 projektu.

**Artykuł 442.**

**Art. 28 ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:**

**„Oszacowanie przymusowo wykupywanego majątku odbywa się wedle postanowień art. 352 do 357 K. a.”**

Do art. 442.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 339 — 357 projektu.

**Artykuł 443.**

**Uchyła się art. 29 ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926**

Do art. 443.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 339 — 357 projektu.

**Artykuł 444.**

Art. 30 ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:

„Do postawienia wniosku o oszacowanie majątków wykupywanych na mocy p. c. art. 3 wzywa okręgową samorządową organizację rolniczą bezpośrednio Minister . . . . . bez poprzedniego przeprowadzenia nakazanego dla innej własności prywatnej postępowania wywłaszczającego.

„Po przedłożeniu przez o. s. o. r. wniosku o oszacowaniu toczy się postępowanie, jak w innych przypadkach wywłaszczenia”.

Do art. 444.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 339 — 357 projektu.

**Artykuł 445.**

Uchyła się art. 38 do 42 ustawy z dn. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.

Ad art. 445.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 131 — 140.

**Artykuł 446.**

Uchyła się cz. 2 art. 46 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.

Ad art. 446.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 96 — 104 projektu.

**Artykuł 447.**

Uchyła się trzeci ustęp art. 54 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.

Ad art. 447.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu do art. 3 — 11 K. A.

#### **Artykuł 448.**

Jako art. 54a ustawy z dn. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się postanowienie:

„Od chwili mocy obowiązującej kodeksu agrarnego, gospodarstwa samodzielne utworzone na podstawie niniejszej ustawy z pomocą pożyczki udzielonej przez Państwo względnie bank państwowy, z zastrzeżeniem niepodzielności obciążonego gospodarstwa, są w myśl art. 1 — 11 kodeksu agrarnego niepodzielne i podlegają odrębnym przepisom spadkowym wedle art. 12 nast. kodeksu agrarnego.

Przy dokupie gruntów do gospodarstwa już istniejącego, a utworzonego z pomocą pożyczki, udzielonej przez Państwo lub bank państwowy z zastrzeżeniem niepodzielności, staje się niepodzielna w myśl art. 1 — 11 K. a. cała posiadłość”.

Ad art. 448.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu do art. 3 — 11 K. A.

#### **Artykuł 449.**

**Uchyła się art. 55 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.**

Ad art. 449.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 141 — 146 projektu.

#### **Artykuł 450.**

**Uchyła się art. 56 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.**

Ad art. 450.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 141 — 146 projektu.

**Artykuł 451.**

Do art. 61 cz. 1 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się postanowienie:

„Orzeczenie to jest aktem administracyjnym i podlega postanowieniom art. 141 n. K. A.”

Ad art. 451.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 141 — 146 projektu.

**Artykuł 452.**

Do art. 63 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się trzecią część w brzmieniu:

„Skarbowi Państwa służy prawo pierwokupu całości lub części zgłoszonego do parcelacji majątku. Wykonanie tego prawa nastąpić ma w terminie przepisany do zatwierdzenia projektu parcelacyjnego”.

Do art. 452.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

**Artykuł 453.**

Do art. 65 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926 dodaje się trzecia część w brzmieniu:

„Skarbowi Państwa służy prawo pierwokupu całości lub części zgłoszonego do parcelacji majątku. Wykonanie tego prawa nastąpić ma w terminie przepisany do zatwierdzenia projektu parcelacyjnego”.

Do art. 453.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 107 — 130 projektu.

**Artykuł 454.**

W art. 66 część pierwsza ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926 uchyla się wyraz „kazardowo”, a dodaje się drugie zdanie w brzmieniu:

**„Zezwolenie to rozciąga się tylko do tej ściśle oznaczonej nieruchomości, o której rozparcelowanie proszono”.**

Ad art. 454.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 141 — 146 projektu.

#### **Artykuł 455.**

**Art. 72 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:**

**„Przy parcelacji, dokonywanej przez państwowe władze agrarne lub P. Bank Rolny, z wyłączeniem majątków, kupionych przez P. Bank Rolny z wolnej ręki lub przyjętych przez Bank Rolny do parcelacji komisowej, nabywca winien wpłacić przy zawarciu umowy najmniej 65% ceny szacunkowej, a ponadto wykazać się w przepisany sposób środkami potrzebnymi na pobudowanie się i zagospodarowanie.**

**„Pozostała reszta ceny szacunkowej ceny kupna zostanie nabywcy zakredytowana do zamortyzowania po myśli art. 74.**

**„Kredyt ten udzielony będzie na procent ustalony w art. 75”.**

#### **Artykuł 456.**

**Art. 73 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:**

**„Przy parcelacji gruntów, nie stanowiących własności Skarbu Państwa, nabywcom udzielać będzie kredytu P. Bank Rolny na zasadzie swego statutu z tem atoli zastrzeżeniem, że udzielona pożyczka musi się mieścić w 35% wartości gruntów gospodarstwa, obliczonej wedle zasad każdorazem obowiązujących w tymże Banku dla oszacowań przy udzielaniu pożyczek hipotecznych.**

**„W miarę uznania Banku Rolnego ubiegający się o kredyt ma się wykazać środkami potrzebnymi do pobudowania się i zagospodarowania.**

**„Jeżeli obszar, nabywany z parcelacji, zostaje przyłączony do już istniejącego gospodarstwa, jako wartość gruntów w rozumieniu ust. 1 tego artykułu przyjmuje się wartość całej tak powiększonej posiadłości”.**

#### **Artykuł 457.**

**W ustawie z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się, jako art. 73a, postanowienie:**



„Nabywcom ziemi niepaństwowej udzielonym będzie ten kredyt tylko wówczas, jeżeli grunty nabyli w drodze parcelacji dokonanej na zasadach art. 62 do 67”.

#### Artykuł 458.

Art. 74 ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:

„Maksymalny okres zamortyzowania kredytów w art. 72 i 73 określonych ustanawia się:

- 1) dla gospodarstw, w których stosunek gruntów dokupionych do posiadanych pierwotnie nie przekracza 15% lat 5,
- 2) 16—25% lat 10,
- 3) 26—50% lat 20,
- 4) 51—75% lat 30.
- 5) powyżej 75% lat 41.

„Jeżeli przy dokupie gruntu przy pomocy kredytów z art. 72 wzgl. 73 gospodarstwo dotąd karłowate staje się samodzielne, okres umorzenia długu przesuwa się w stosunku do podanej skali o jeden stopień w kierunku umniejszenia długotrwałości kredytu”.

#### Artykuł 459.

W ustawie z d. 28/12 1925 poz. 1. d. u. R. P. ex 1926 dodaje się jako art. 74 a, postanowienie:

„Nabywcom ziemi niepaństwowej udzielonym będzie ten kredyt tylko wówczas, jeżeli nabyli w drodze parcelacji dokonanej na zasadach art. 62 do 67”.

#### Artykuł 460.

Art. 75 ustawy z d. 25/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 otrzymuje następujące brzmienie:

„Stopa procentowa kredytów udzielonych przez P. Bank Rolny w trybie art. 73, bez względu na stopę oprocentowania listów zastawnych, nie może przekraczać w stosunku do istotnie otrzymanej kwoty pożyczki (po potrąceniu ew. strat na kursie listów):

- 1) dla gospodarstw, w których stosunek gruntów dokupionych do pierwotnie posiadanych nie przekracza 15%—6%,
- 2) 16—25% . . . 5,5%,
- 3) 26—50% . . . 5%,
- 4) 51—75% . . . 4,75%,
- 5) powyżej 75% . . . 4,5%.

„Jeżeli przy dokupnie gruntów przy pomocy kredytów z art. 73 dotąd kartowane stają się samodzielnem, powyższe stawki procentowe wzrastają o 0,5%”.

#### Artykuł 461.

W ustawie z d. 28 grudnia 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926 dodaje się po art. 75 jako art. 75a postanowienie:

„Różnice, jakie powstały w kosztach kredytowych, udzielonych przez P. Bank Rolny, pomiędzy stopą procentową listów zastawnych a oprocentowaniem długów po myśli art. 75 ponosi Skarb Państwa.

„Na pokrycie tych różnic tworzy się Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego”.

#### Artykuł 462.

W ustawie z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. dodaje się po art. 75 i art. 75a jako art. 75b postanowienie:

„Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego powstaje:

- 1) z kwot, które uzyskuje skarb państwa ze sprzedaży gruntów państwowych po myśli art. 2 cz. a) niniejszej ustawy,
  - 2) z czystych zysków z parcelacji przeprowadzonej przez państwowe władze agrarne,
  - 3) z sum powstałych z likwidacji funduszy specjalnych (art. 83),
  - 4) z czystych zysków z parcelacji przeprowadzanej przez P. Bank Rolny,
  - 5) z sum wstawianych corocznie do budżetu Ministerstwa . . . . .
- „Fundusz O. K. K. D. lokowany będzie w P. Banku R. i administrowany wedle rozp. Ministerstwa . . . . .

Ad. art. 455 — 462.

Uzasadnienie artykułów 454, 455, 458 i 460 — 462 znajduje się w wyżej podanym referacie Dyr. Konderskiego, uzasadnienie zaś art. 457 i 459 znajduje się w uzasadnieniu art. 141 — 146.

#### Artykuł 463.

Rozporządzenia wydane na podstawie ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926, zachowują moc obowiązującą, o ile nie opierają się na uchylonych niniejszym kodeksem artykułach.

Do art. 463.

Artykuł 463 nie wymienia rozporządzeń pozostających w mocy, pracą bowiem nad rozporządzeniami, mającymi wypełnić ustawę grudniową, jest w pełnym toku, wskutek czego spis nie miałby wartości, jako niezupełny.

## **2. O S A D A W O J S K O W A.**

**Artykuł 464.**

Artykuły 1, 5 cz. 2, 6, 10 i 11 ustawy z d. 17/12 1920 poz. 10 d. u. R. P. ex 1921 tudzież §§ 7 — 12, 16 i 17 rozp. z d. 23/3 1921 poz. 192 d. u. R. P. i § 1 rozp. z d. 29/4 1927 poz. 631 d. u. R. P. tracą moc obowiązującą.

Ad art. 464.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu części drugiej rozdz. III. ustęp III. 4 (pod III.).

## **3. W S P Ó L N O Ś C I A G R A R N E.**

**Artykuł 465.**

Dotychczas obowiązujące dzielnicowe przepisy o regulacji i podziale wspólności agrarnych zostają utrzymane w mocy.

Ad art. 465.

Patrz uzasadnienie w ustępach kodeksu agrarnego, odnoszących się do wspólności agrarnych.

## **4. S E R W I T U T Y.**

**Artykuł 466.**

Dotychczas obowiązujące dzielnicowe przepisy o regulacji i wykupnie serwitutów zostają utrzymane w mocy.

Zachowują też moc obowiązującą rozp. Prez. Rzp. z d. 1 lutego 1927 poz. 74 i 75 d. u. R. P. tudzież rozp. M. R. R. z d. 14/2 1927 poz. 109 i 110 d. u. R. P.

Ad art. 466.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w ustępach odnoszących się do serwitutów.

## **5. WIECZYSTY CZYNSZ, B. WOLNI LUDZIE, DŁUGOLETνια DZIERŻAWA.**

**Artykuł 467.**

Ustawa z d. 20/VI 1924 poz. 617 d. u. R. P. o wieczystych czynszownikach, b. wolnych ludziach i długoletnich dzierżawcach traci moc obowiązującą.

Ad art. 467.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 358 do 371 projektu.

## **6. O B R Ó T Z I E M I Ą.**

**Artykuł 468.**

Tracą moc obowiązującą:

1. Obwieszczenie Rady Związkowej z d. 15/III 1918 r. str. 123 D. U. Rzeszy niem., rozp. Kom. Nacz. Rady Lud. z d. 25/VI 1919 poz. 85 Tyg. Urz. tudzież przepisy wykonawcze Urzędu Osadniczego d. u. nr. 92 z d. 28/II 1920,
2. Przepisy b. Królestwa Polskiego z 11/VI 1891.

**Artykuł 469.**

Tracą moc obowiązującą:

1. Rozp. Tymczas. R. M. z d. 1/IX 1919 poz. 428 d. u. R. P. wraz z przepisami wyk. z d. 13/IX 1919, rozp. R. M. z d. 23/III 1921 poz. 178 d. u. R. P. i rozp. R. M. z d. 11/II 1924 poz. 153 d. u. R. P. rozciągającemi jego moc obowiązującą na ziemie przyłączone pokojem w Rydze i na Ziemię Wileńską, rozp. wyk. Prez. G. U. Z. z d. 27/V 1921 poz. 325 d. u. R. P. i rozp. Min. R. R. z d. 27/V 1924 poz. 485 d. u. R. P.
2. Przepisy wky. do ustawy z d. 16/I 1920 poz. 462 d. u. R. P., ogłoszone pod poz. 557 d. u. R. P. tudzież rozp. R. Min. z d. 15/IX 1921 poz. 559, d. u. R. P., o rozciągnięciu tej ustawy na woj. wschodnie i rozp.

**R. Min. z d. 15/IX 1921 poz. 560 d. u. R. P. w przedmiocie oznaczenia części Państwa, w których nadwyżki ponad 60 ha. nie podlegają przymusowemu wykupowi na cele ref. rol.**

**3. Rozp. R. M. z d. 20/XII 1920 poz. 11 d. u. R. P. ex 1921.**

**4. Rozp. Prez. G. U. Z. z d. 27/IV 1921 poz. 264 d. u. R. P. w przed parcelacji pos. ziemsk. przez osoby pryw. tudzież rozp. Prez. G. U. Z. z d. 14/V 1924 poz. 3 d. u. R. P. ex 1922 i rozp. z d. 27/V 1924 poz. 486 d. u. R. P.**

#### **Artykuł 470.**

**Zachowują moc obowiązującą:**

**1. Ustawa z d. 24/III 1920 o nabyciu nieruchomości przez obcokrajowców (poz. 178 d. u. R. P.) tudzież u. z d. 3/XI 1923 poz. 943, rozp. R. M. z d. 26/XI 1923 poz. 1001 i z d. 28/IV 1921 poz. 281 d. u. R. P.**

**2. Ustawa z d. 2/XII 1924 poz. 767 d. u. R. P. o umowach nabycia nieruchomości na imię osób podstawionych.**

**3. Ustawa z d. 28/VII 1922 poz. 602 o zbyciu majątków przejętych na podstawie rozp. Prezesa Gł. Urz. Likw. z d. 1/XII 1922 poz. 1025 d. u. R. P.**

**4. Ustawa z d. 25/IX 1922 poz. 806 d. u. R. P. uzupełniająca ustawę z d. 15/VII 1920 o reformie rolnej w sprawie powyższych majątków, z odpowiednim zastosowaniem do obecnie obowiązującej u. z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.**

**5. Ustawa z d. 2/VII 1922 poz. 669 d. u. R. P. w przedmiocie umów sprzedaży.**

**6. Ustawa z d. 17/XII 1920 poz. 17 d. u. R. P. ex 1921 o przejęciu ziemi na własność Państwa z wyjątkiem art. 2, 3 i 5. Zachowuje też moc obowiązującą rozp. wyk. z d. 16/III 1921 poz. 157 z wyjątkiem §§ 8, 9 i 3 ustęp d, rozp. M. R. R. z d. 11/II 1924 poz. 180 d. u. R. P. z wyjątkiem §§ 1—8, wreszcie zachowuje moc obowiązującą u. z d. 10/VIII 1923 poz. 725 d. u. R. P.**

**7. Ustawa z d. 18/X 1921 poz. 636 d. u. R. P. o adnotacji.**

**8. Przepisy techniczne zatwierdzone przez Prezesa G. U. Z., 26/III 1923.**

**9. Ustawa o włościach rentowych b. Galicji i pod zaborem pruskim.**

#### **Ad art. 468 — 470.**

Uzasadnienie tych artykułów znajduje się w uzasadnieniu art. 96 do 104 projektu.

## 7. O R G A N Y A G R A R N E .

### Artykuł 471.

Uchyła się ustawę z d. 6/VII 1923 poz. 556 d. u. R. P. o ustanowieniu M. R. R., ustawę z d. 11/VIII 1923 poz. 706 d. u. R. P. o zakresie działania M. R. R., rozp. wyk. M. R. R. z d. 12/III 1924 poz. 281 d. u. R. P., tudzież rozp. R. M. z d. 27/X 1924, zawierające statut organizacyjny M. R. R.

Uchyła się również rozp. Prez. Rzp. z d. 4/I 1927 poz. 14 d. u. R. P. o radach naprawy ustroju rolnego i rozp. M. R. R. z d. 10/V 1927 poz. 430 d. u. R. P. o regulaminie dla tych rad.

Ad art. 471.

Zniesienie powyższych ustaw i rozporządzeń jest konsekwencją przyjętej przez projekt organizacji agrarnej.

## 8. P R Z E P I S Y O B A N K U R O L N Y M .

### Artykuł 472.

Z cz. 2 art. 10 statutu Państwowego Banku Rolnego w brzmieniu rozp. M. R. R. z d. 19/VI 1926 poz. 395 d. u. R. P. wykreśla się wyrazy:  
„na cele związane z przeprowadzeniem parcelacji tychże nieruchomości”

Ad art. 472.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 3 — 11 projektu.

### Artykuł 473.

Jako ustęp trzeci §. 10 statutu Państwowego Banku Rolnego w brzmieniu rozp. M. R. R. z d. 19/4 1926 poz. 395 dodaje się postanowienie:  
„pożyczka na kupno gruntu może być udzieloną tylko z zastrzeżeniem niepodzielności, jeżeli:

- a) udziela się ją na kupno gruntów pochodzących z parcelacji dokonanych na podstawie ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926.
- b) jeżeli udziela się ją na dokupienie gruntu do już istniejącego gospodarstwa, utworzonego na podstawie powyższej ustawy;
- c) jeżeli udziela się ją na kupno posiadłości, której obszar przekracza normy określone w art. 50 powyższej ustawy”.

Ad art. 473.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu art. 3 — 11 projektu.

#### **Artykuł 474.**

**W § 3 statutu Państwowego Banku Rolnego, ogłoszonego rozp. M. R. R. z d. 20/6 1925 poz. 487 d. u. R. P. wykreśla się w ustępie pierwszym wyrazy „dla drobnych i średnich gospodarstw rolnych”, a na końcu tego paragrafu dodaje się słowa: „oraz administrowanie Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego z art. 75a ustawy z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926”.**

Do art. 474.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w referacie Dyr. Konderskiego.

#### **Artykuł 475.**

**Do art. 12 statutu P. Banku Rolnego, ogłoszonego rozp. M. R. R. z d. 20/6 1925 poz. 487 d. u. R. P. dodaje się jako liczbę 4:**

**„4. Fundusz obniżenia kosztów kredytu długoterminowego z art. 75 b. u. z d. 28/12 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926”.**

Do art. 475.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w referacie Dyr. Konderskiego.

#### **Artykuł 476.**

**W art. 21 statutu P. Banku Rolnego, ogłoszonego rozp. M. R. R. z d. 20/6 1925 poz. 487 d. u. R. P. w ustępie 1 dodaje się po wyrazie: „udzielona pożyczka” słowa: „z uwzględnieniem postanowień art. 73 u. z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926”.**

Do art. 476.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w referacie Dyr. Konderskiego.

**Artykuł 477.**

**W § 36 ust. 1 statutu P. Banku Rolnego, ogłoszonego rozp. M. R. R z d. 20/VI 1925 poz. 487 d. u. R. P. wykreśla się wyraz „drobnego”.**

Do art. 477.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w referacie Dyr. Konderskiego.

**Artykuł 478.**

**Do art. 51 Statutu P. Banku Rolnego, ogłoszonego rozp. M. R. R. z d. 20/VI 1925 poz. 487 d. u. R. P. dodaje się, jako część drugą:**

**„Czysty zysk z parcelacji, prowadzonej przez P. Bank Rolny, ma być w rachunku strat i zysków oraz w bilansie wykazany osobno”.**

Do art. 478.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w referacie Dyr. Konderskiego.

**Artykuł 479.**

**W art. 52 statutu P. Banku Rolnego, ogłoszonego rozp. M. R. R. z d. 20/VI 1925 poz. 487 d. u. R. P. dodaje się w ustępie pierwszym po słowach „w bilansie” słowa: „po potrąceniu czystego zysku z parcelacji, przeznaczonego po myśli art. 75b ust. 4 na rzecz Funduszu obniżenia kosztów kredytu długoterminowego”.**

Do art. 479.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w referacie Dyr. Konderskiego.

**Artykuł 480.**

**Do art. 7 rozp. Prez. Rz. P. z d. 14/V 1924 poz. 450 d. u. R. P w sprawie zmian w ustawie z d. 10/5 r. 1921 o utworzeniu Państwowego Banku Rolnego dodaje się ustęp w brzmieniu:**

**„Pożyczka ta może być udzieloną tylko z zastrzeżeniem niepodzielności, jeżeli:**

**a) udziela się ją na gospodarstwo, które utworzono na podstawie ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926;**



b) jeżeli udziela się jej na dokupienie gruntu do już istniejącego gospodarstwa, a gospodarstwo to utworzone zostało na podstawie powyższej ustawy;

c) jeżeli pożyczkę udziela się na posiadłość, której obszar przekracza normy określone w art. 50 powyższej ustawy”.

Ad art. 480.

Uzasadnienie tego artykułu znajduje się w uzasadnieniu do art. 3 — 11 projektu.

## 9. K O M A S A C J A .

Artykuł 481.

Uchyla się ustawy z d. 31/VII 1923 poz. 718 i z d. 18/XII 1925 poz. 84 tudzież rozp. Prez. Rz. P. z d. 31/IX 1927 poz. 680 d. u. R. P. o scaleniu gruntów.

Równocześnie traci moc wykonawczą rozporządzenie wykonawcze z d. 29/IV 1926 poz. 306 d. u. R. P. i rozp. z d. 25/VIII 1926 poz. 534 d. u. R. P. o uproszczeniach w postępowaniu scaleniowym.

Ad art. 481.

Materia o scaleniu unormowaną została w całości przez K. A., wobec czego dotychczasowe ustawy i rozp. musiały być zniesione.

## 10. OCHRONA DROBNYCH DZIERŻAWCÓW.

Artykuł 482.

W art. 8 lit. a ustawy z d. 31/VII 1924 poz. 741 d. u. R. P. o ochronie drobnych dzierżawców rolnych zamiast wyrazów „przez Rząd wykonanej” ma być „wykonywanej na cele reformy rolnej wedle ustawy z d. 28/XII 1925 poz. 1 d. u. R. P. ex 1926”.

Ad art. 482.

Niema powodu ograniczania parcelacji do „wykonanej przez Rząd“, gdy parcelacja wykonywana przez Państwowy Bank Rolny i instytucje upoważnione spełnia ten sam cel. Stąd potrzeba powyższego rozszerzenia.

### **Artykuł 483.**

Do art. 8 ustawy z d. 31/VII 1924 poz. 741 d. u. R. P. w ochronie drobnych dzierżawców dodaje się ustęp:

„k) jeżeli właściciel wniósł do właściwej władzy agrarnej podanie o uznanie jego gospodarstwa za przedsiębiorstwo w rozumieniu K. a. i wykazał w niem niezbędność wydzierżawionych gruntów ze względu na plan gospodarczy, a właściwa s. o. r. okoliczność tę potwierdziła. Wypowiedzenie następuje wówczas po prawomocnem uznaniu gospodarstwa za przedsiębiorstwo w rozumieniu K. A.”

Ad art. 483.

Jeżeli instytucja przedsiębiorstwa rolnego, którą K. A. zaprowadza, ma doprowadzić do uporządkowania stosunków rolnych, to należy dać właścicielowi swobodę, konieczną dla racjonalnego obmyślenia planu gospodarczego. Nie mogą go krępować dzierżawy, zawarte pod wpływem okoliczności nie znajdujących uzasadnienia w planie gospodarczym. Należy dać mu możliwość wprowadzenia takiego planu lub jego naprawy. Stąd wypłynęło powyższe postanowienie.

## **11. PRZEPISY PRZEJŚCIOWE.**

### **Artykuł 484.**

Przepisy przejściowe wyda Rada Ministrów na wniosek Ministra . . . . .

## **12. PRZEPISY WYKONAWCZE.**

### **Artykuł 485.**

Przepisy wykonawcze do niniejszego kodeksu wyda Minister. . . . . , w porozumieniu z Ministrami, których zakresu tyczyć się będzie przedmiot odnośnego rozporządzenia.

---



# **ZAŁĄCZNIKI**



DR. JERZY STEFAN LANGROD

Docent W. W. P.

## PROBLEMY SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO.

### I.

Znakomity rozrost agend administracji publicznej zapoczątkowany jeszcze w erze absolutyzmu oświeconego, w całej pełni wychodzi na jaw w oczach żyjącego pokolenia. Postęp cywilizacji idący w parze z demokratyzacją życia, ochroną szeregu jego dziedzin przez porządek publiczny, powstaniem ustroju konstytucyjnego, tendencje etatystyczne — wszystko to spowodowało rozprzestrzenienie zakresu działania organów administracyjnych na corazto nowe dziedziny życia publicznego. Sprzyja temu tendencja rozwojowa współczesnej epoki, zmierzająca wyraźnie ku podporządkowaniu jaknajwiększej liczby stosunków faktycznych pod przepisy obowiązującego prawa względnie pod kontrolę władzy państwowej, a tem samem rozszerzająca wydatnie wpływ tej władzy w najróżniejszych kierunkach. Przemozna dążność do stałości w życiu publicznem wyrażała się i wyraża w zacieśnianiu do możliwego minimum zakresu sytuacji faktycznych nieunormowanych przez prawo pozytywne. Ten rozwój nowoczesnej administracji spowodował, iż definicja naukowa, która w ewolucji rozwojowej nigdy dosięgnąć jej nie mogła, i teraz nie jest w stanie określić jej bez reszty. Jedna grupa definicyj ogranicza się do gry słów bez prawniczo uchwytne go znaczenia, jak np. definicja Chavillard'a (*Études d'administration*), że administracja jest całokształtem środków zmierzających do rozwinięcia wszystkich źródeł twórczych kraju i zapewnienia lepszego rozdziału bogactw stworzonych dla szczęścia i wielkości ludu z punktu widzenia porządku materialnego i moralnego; nie może ona teoretycznie wystarczać, gdyż nie określa stosunku działań i zaniechań administracji do prawa. Druga grupa definicji ujmuje problem negatywnie jak np. definicja Fleinera

(Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts), że administracja jest to cała działalność państwa lub innego prawno — publicznego zrzeszenia, zmierzająca do spełnienia ich żywotnych celów w granicach prawa a *nie* należąca do działalności ustawodawczej lub do wymiaru sprawiedliwości; tworzy ona z administracji rodzaj magazynu naukowego, w który wstawia się sumarycznie to wszystko, na co w innych działach władzy państwowej nie ma miejsca. Słusznie powiada więc Kelsen (Hauptprobleme der Staatsrechtslehre str. 493), że „der herrschende Verwaltungsbegriff ist kein Rechtsbegriff“. Kształcąca opinia Labanda (Das Staatsrecht des deutschen Reiches), przyrównująca działanie administracji do ius honorarium pretorów i edylów rzymskich, pozwala nam pojąć myślowo wszechwładzę i ogrom nowoczesnej administracji; nie należy zaś zapominać, że od czasów Labanda (1878) datuje się okres szczególnego rozkwitu administracji niesłychanie obfity w normy administracyjne, tworzące w szeregu działów labirynt ogromnie utrudniający orientację. Wszak już na wiek przedtem, bo w roku 1748 Montesquieu w sławnym „Duchu praw“ formułował dla administracji ideał: trafną orientację w labiryncie jej norm, Laband zaś (o. c. str. 228) nadał „chaosowi administracyjnemu“ formalną sankcję naukową. Wobec więc wyjątkowego rozrostu administracji od tego czasu przez rozprzestrzenienie się jej na całkiem nowe działy (należy tu administracja stosunków agrarnych czyli tzw. administracja ziemska i administracja stosunków pracy) oraz przez nieobliczalne powiększenie ilości fragmentarycznych nieskodyfikowanych norm administracyjnych łatwo pojąć, iż temu „chaosowi administracyjnemu“ towarzyszyła absolutna dezorientacja ogółu, i to nie tylko laików, ale i fachowców. Dezorientację tę państwo absolutnie rozmyślnie utrzymywało, gdyż dla jego zachowania i rozwoju była ze wszechmiar przydatna. Niewidzialną a granitową zasłoną tajemniczości zasłoniło właściwe intencje organów administracji, za której obliczem sfinksa kryła się częstokroć całkowita dowolność. Ta dowolność, ten „mandarynat“ administracji (v. Étude sur le Mandarinat français, La société moderne, str. 359) tkwiący u podstaw ustrojów państwowych XIX stulecia stał się dosłownie biczem Bożym dla ludności, czemu częstokroć dawała wyraz nauka (Sarvey „Allg. Verwaltungsrecht“ str. 160). Funkcjonariusze jej żyjąc poza życiem społecznym, stosując krótkowzrocznie i mechanicznie li tylko suchy przepis „instrukcji“, „dekretu“ czy „ukazu“ nie mogli zajrzeć w głąb tego życia, które w nieustannym biegu wymykało się z ich szablonów, prejudykatów czy precedensów i stał się zaporą współżycia władzy z ludnością. Miejsce myślenia zastąpić musiał częstokroć bezmyślny biurokratyzm, miejsce tendencji zastąpiła tendencyjność, miejsce woli zajęła dowolność; wybiło to niezatarte piętno na tzw. postępowaniu administracyjnym, nieskodyfikowaniem i w większości swych stadjów i dziedzin administracji regulowaniem wedle swobod-

nej woli danego organu. Upodobniło to administrację państwa absolutnego w dużej mierze do władzy ustawodawczej.

Tej dowolności administracji przeciwstawiło się państwo praworządne, które w ciągu XIX wieku stało się powszechne w Europie. Idea tego państwa pod względem treści tkwi jeszcze w starożytności; w czasie wojen perskich „despótes nómos“ miało mieć w Grecji większą moc, niż monarcha perski w swym państwie, a w teoriach państwowych Platona i Arystolesa prawo dochodzi do potęgi aż paradoksalnej.

W XIX wieku państwo praworządne użyło do walki z dowolnością administracji, będącą jego zaprzeczeniem, — prawa administracyjnego i w ten sposób najpierw co do formy a potem i co do treści podporządkowało administrację pod przepisy prawa obowiązującego. Prawo administracyjne ujęło w pewien system ogół norm prawnych regulujących działania i zaniechania administracji, organizując poszczególne organa służby publicznej wedle spełnianych przez nie interesów zbiorowych i zakreślając ściśle granice ich prerogatyw; z jednej więc strony przez systematyczny układ norm prawo administracyjne gwoździ usunięcia dowolności, przypadkowości i chaoty czności w administracji reguluje tę olbrzymią dziedzinę życia, a w rozwoju swoim zmierza do kodyfikacji poszczególnych działów prawa administracyjnego. W ten sposób staje się prawo administracyjne gwarancją stałości i pewności stosunków, które ma zabezpieczać i wypełnia ramy określone przez ciągle zmienne prawo polityczne; „Das Verfassungsrecht wechselt, Verwaltungsrecht dauert“ powiada Otto Mayer (Theorie der französischen Verwaltung, str. 3). Ale z drugiej strony prawo administracyjne w stałej dążności do nadania własnym przepisom materialnej sankcji stworzyło i tworzy system środków kontrolnych, zabezpieczających administrowanego przed przekroczeniem przez administrację określonych jej granic działania. Tego rodzaju sankcja jest wogóle koniecznym wymogiem istotnej, a nie iluzorycznej wartości każdej gwarancji ustawowej; w prawie publicznym natrafia jednak sankcja na o wiele większe trudności, niż w prawie prywatnym, gdyż państwa niechętnie godzą się na poddawanie decyzji swoich organów pod czyjąkolwiek materialną kontrolę czyto z zewnątrz czy z wewnątrz, uznając ją za ograniczenie suwerenności. Nauka na podstawie doktryn filozoficzno-prawnych (Ihering, Der Zweck im Recht, I, str. 344) tworzy teorię samoograniczenia się państwa prawem przez nie samo stworzonym; teoria ta sformułowana ostatecznie przez Jellinka, zwana we Francji „auto-limitation de l'état“, głosi przemianę siły fizycznej państwa w moralną przez oparte na zasadach pewności i trwałości wyznaczenie własnej działalności państwa suwerennego pewnych granic z uwagi na interes zbiorowy i indywidualny.



Problem państwa praworządnego tj. państwa, które samo siebie wiąże ustawami, jest problemem systemu środków kontroli działalności państwa (Jaworski „Państwo praworządne“ w Naszej Konstytucji str. 105). System kontrolny w państwie praworządnym polega z jednej strony na samoograniczeniu się państwa a z drugiej strony na dopuszczeniu podmiotu prywatnego, jednostki do wykonywania tej kontroli, której formy i rodzaj podlegają stałej ewolucji; kontrola ta staje się zaś istotną, materialną sankcją przepisów prawnych, które, aby istnieć rzeczywiście, muszą mieć sankcję rzeczywistą. Sankcja jest więc dla prawa administracyjnego istotna, gdyż wypełnia cały stosunek prawa administracyjnego do administracji (Jaworski „Nauka prawa administracyjnego, zagadnienia ogólne“ str. 10). Ona a nie mechaniczne wprowadzenie w życie koncepcji podziału władz i wydzielenie administracji z innych „pouvoirs“ decyduje o rzeczywistym istnieniu prawa administracyjnego. Tak ugruntowana praworządność państwowa nie jest wcale równoznaczna z etatyzmem, z negacją wolności indywidualnej (Held „Der verfassungsmässige oder constitutionelle Staat“ str. 265), polega bowiem jedynie i wyłącznie na podporządkowaniu działalności organów państwa obowiązującemu prawu i na kontroli. Ale należy pamiętać, że administracja nawet w państwie praworządnym pomimo wszelkich jego usiłowań nie może być ograniczona tylko do wykonywania ustaw, a więc do „egzekutywy“ sensu stricto, gdyż jest działalnością par excellence twórczą, tworzy bowiem corażto nowe stany faktyczne, na które nieustanny i przemożny wpływ ma życie z ogromem swojej ciągłej zmienności (dlatego porzucamy termin „władza wykonawcza“ i zastępujemy go pojęciem „administracji“). Wypadkową obu tych sił, stałości i zmienności są w teorii różne fikcje jak np. ta, że organ związany jest w swej działalności ogólną regułą prawną nakazującą mu mieć na oku dobro publiczne (Francja v. Jaworski o. c. str. 10, Niemcy v. Jaworski o. c. str. 83), w praktyce zaś szereg urzędów mających w różnaitość stosunków życiowych wprowadzić stałość i pewność prawną drogą gwarancji urzeczywistnienia praworządności. Wszystkie te rozliczne gwarancje praworządności cechuje wspólna tendencja wykonania kontroli materialnej, będącej negacją kontroli formalnej epok poprzednich. W miarę realizowania się tej tendencji rośnie znaczenie danej gwarancji i gruntuje się praworządność państwowa.

Ogół gwarancji praworządności podzielić możemy za prof. Komarnickim na dwa rodzaje: polityczne i prawne (Komarnicki „Polskie prawo polityczne“ str. 387). Pierwsze (np. zgromadzenia, prasa, petycje, stowarzyszenia) wywierają ogromny wpływ na porządek prawny i polegają na faktycznym ustosunkowaniu się czynników politycznych między sobą; doceniając ich wagę i skuteczność w życiu publicznym — zwłaszcza w odniesieniu do administracji, nie możemy większości z nich przyznać znaczenia

prawnego wogóle a w prawie administracyjnym w szczególności. „Kontrola polityczna“ — powiada prof. Jaworski (Państwo praworządne, str. 109) — „opiera się na myśleniu politycznym,... myślenie polityczne skierowane jest ku wywołaniu pewnego efektu i stosownie do tego dobiera argumenty. Myślenie prawnicze skierowane jest do stwierdzenia, czy dana sytuacja (w znaczeniu najszerszem, a więc sytuacja faktyczna, orzeczenie władzy) odpowiada obowiązującemu prawu, czy nie. W tej różnicy tkwi wszystko.“ Dążąc więc nieugięcie do stałości, mając na oku kontrolę niezależną od fluktuacyj politycznych, zwrócić się musimy do prawnych gwarancji praworządności; podzielić je możemy na środki kontroli prawnej i na orzecznictwo sądowe w odniesieniu do działań administracji, które acz jest również jednym ze środków kontroli prawnej, jednak przez swą naturę zasługuje na wyodrębnienie. Do pierwszej kategorii należą: kontrola administracyjna (zależność hierarchiczna, podział kompetencji, udział czynnika obywatelskiego czyli samorząd), kontrola finansowa (najwyższa izba kontroli) i kontrola parlamentarna (interpelacja, ankieta, odpowiedzialność ministrów, budżet, kontrola wydatków). Ostatnie dwa rodzaje kontroli ze względu na swój zakres działania wzgl. na swój charakter nie mogą wystarczać; kontrola finansowa acz wielkiej wagi, jednak zacieśnia się tylko do badania legalności działań gospodarczo-finansowych państwa i samorządu, kontrola parlamentarna, będąc formalnie prawną gwarancją, ma jednak charakter polityczny i materialnie należy do gwarancji politycznych (Jellinek „Allg. Staatslehre“ str. 792). O ile chodzi o kontrolę administracyjną, to wszystkie jej rodzaje acz w swej większości niezbędne, jednak w praktyce życia zawodzą; zależność hierarchiczna zawodzi z reguły wobec przemożnego wpływu tzw. *esprit de corps* czyli tendencji wzajemnej ochrony urzędników przeciw wszelkiej ingerencji ze strony osób trzecich; odbiera to kontroli w toku instancyj wszelką gwarancję obiektywności, czyniąc ją w praktyce zupełnie niewystarczającą. Podział kompetencji nie może nas zadowolić wogóle jako prawny środek kontroli, gdyż jest nim tylko o tyle, o ile może nim być każdy podział pracy; samorząd, którego wagi trudno nie doceniać, dotyczy tylko pewnych organów administracji, spełnia funkcje kontroli tylko ubocznie, mając na oku inne zadania jako swój cel główny, nakoniec jest widomem uzewnętrznianiem się demokratyzacji społeczeństwa, a ta wobec niewyrobionego poczucia prawnego może wszelką kontrolę prawną u podstaw unicestwić; aby zaś samorząd mógł spełnić należycie swoje zadanie, musi nieodzownie istnieć i działać druga kategoria gwarancji praworządności: tj. orzecznictwo sądowe (Hatschek, „Allg. Staatsrecht“ I, 45). A więc i kontrola administracyjna nie jest doskonała i nie może nas zadowolić jako wystarczająca gwarancja praworządności, skoro wszystkie te organa, które kontrolę wykonywują, muszą *ex definitione* być

kontrolowane, aby kontrola była wystarczająca, nie dają bowiem dostatecznej pewności sprawiedliwego i sumiennego sprawowania kontroli. A więc quis custodiet custodes?

Zadanie to spełnić może dopiero druga kategoria prawnych gwarancji praworządności tj. sądownictwo administracyjne. Prof. Jaworski (o. c. str. 109) przeciwstawia mu wszystkie inne formy kontroli jako polityczne, bo oparte na scharakteryzowanym wyżej myśleniu politycznym, podczas gdy kontrola sądowa „oparta na myśleniu prawniczym jest szczytem tego, co dla osiągnięcia stałości stosunków ludzkich społeczeństwa zdobyć zdołały“. To „myślenie prawnicze“ sędziego administracyjnego, od myślenia urzędnika administracyjnego całkowicie odmienne, jest przyczyną, dla której współczesna nauka prawa publicznego tak wielką wagę przywiązuje do omawianej instytucji. Sądownictwo administracyjne jest tylko kontynuacją dawnych form kontrolnych, polegającą na nowem, do rozwoju cywilizacji, ustroju państwowego i pojęć prawnych dostosowaniem ukształtowaniu omawianego problemu; ta geneza sądownictwa administracyjnego wywarła ważki wpływ na ustrój sądów administracyjnych w poszczególnych państwach, powodując pomieszanie kompetencyjne organów tego sądownictwa i brak odpowiedniego wyspecjalizowania, co wszystko odbić się musiało ujemnie na działalności tak skonstruowanej instytucji, jak o tem niżej będzie mowa. Ale choć genetycznie sądownictwo administracyjne tkwi w ancien regime, to jednak dopiero państwo praworządne mogło tę ideę tak dla niego istotną zrealizować przez poddanie administracji orzecznictwu sędziowskiemu; w poprzednich ustrojach należyte przeprowadzenie tej idei w praktyce było nie do pomyślenia, gdyż sprzeciwiało się jaskrawie zasadom tych ustrojów. W instytucji tej odzwierciedliło się szczególnie samoograniczenie się państwa prawem z jednej strony, a równocześnie istotny udział jednostki w wykonaniu kontroli z drugiej strony. Ale jak państwo praworządne stworzyło i wykształciło sądownictwo administracyjne, tak i sądownictwo administracyjne jako absolutna gwarancja praworządności stało się w praktyce klapą bezpieczeństwa praworządnego ustroju. Rozwój omawianej instytucji we Francji wykazał niezbicie, że jest ona ze względu na swój charakter jedyną skuteczną formą kontroli administracji; wprowadzając w dziedzinę stosunków publiczno-prawnych powszechną w prawie prywatnem a propagowaną i w prawie międzynarodowem zasadę, iż każda sprawa *musi* znaleźć swego sędziego, stała się ona termometrem prawności działań i zaniechań administracji, stała się punktem ciężkości budowy praworządnego ustroju. Podkreślamy tę wzajemną współzależność.

Sądownictwo administracyjne jeszcze z innych względów uznane zostało przez naukę prawa lat ostatnich za podstawową instytucję prawa

administracyjnego. Najnowsze przesilenie w prawie publicznem pod wpływem kształcącego kierunku uniwersalistycznego, reprezentowanego u nas przez prof. Jaworskiego, a zrywającego z myśleniem racjonalistycznym jeszcze na rzymskim prawie opartem, odrzucającego dotychczasowy, choćby najwygodniejszy sposób ujmowania i rozumienia zagadnień prawnych i ujmującego problemy nie z punktu widzenia indywidualistycznego, lecz z punktu widzenia dobra uniwersalnego, — wyzwala naukę z pętów cywilistycznego grupowania wszelkich zagadnień wokoło jednostki. W prawie prywatnem dookoła jednostki i jej praw podmiotowych buduje się system norm prawnych; natomiast w prawie publicznem miejsce wszechdziałającej jednostki zajmują stosunki faktyczne, będące przedmiotem badań. Te stosunki faktyczne a więc sytuacje stanowią element pierwotny i podstawę badania a wiązane zapomocą przymusu stanowią jednolicie skonstruowaną normę prawną, opartą na odróżnieniu bytu (sein) od powinności (sollen); norma prawna staje się więc podstawą naszego prawniczego myślenia. Myślenie normatywne ujmuje stosunki faktyczne, które bada zupełnie niezależnie od jednostki i dlatego zbędny mu też jest podmiot myślowy jakiegokolwiek rodzaju, w szczególności zaś personifikacja państwa tak nieodłącznie związana z dotychczasowem „klasycznym“ myśleniem w nauce prawa. Nowe myślenie w prawie nie odbiera więc myśli ludzkiej charakteru funkcji biologicznej a intelektowi charakteru broni w walce organizmu ludzkiego o poznanie; ale odmawia intelektowi ludzkiemu prawa do formułowania założeń świadomie fałszywych, najczęściej wewnętrznie sprzecznych i rozwiązywania tą drogą, zapomocą takich myślowych wybiegów problemów, o których mowa. Porzuca więc fikcje w prawie, stanowiące przerost środka ponad cel a będące nie hipotezą (przypuszczeniem, mającym być sprawdzonym) ale przypuszczeniem świadomie fałszywym i a priori niesprawdzalnym; odmawia im bowiem płodności naukowej w prawie poza możliwością pierwszej, prymitywnej orjentacji w zagadnieniu i uzmysłowienia tej czy innej abstrakcji, a płodność ta jest warunkiem wartości filozoficznego myślenia, w którego podstawach tkwi fikcja jako założenie (Vaihinger „Die philosophie des als ob“, VI). Odrzucając więc fikcje, zasłaniające nam właściwy przedmiot badań (np. osoby prawne, prawa podmiotowe etc.), myślenie to bada same stosunki, które wedle pewnej idei, wedle pewnego planu grupuje, tworząc w ten sposób całości fakty, a więc pewne instytucje systematycznie zgrupowane i łącznie tworzące pewien twórczy system myślowy. Te myślowe grupy zjawisk faktycznych są mu pomocne w budowaniu całego zagadnienia: do grup naturalnych, już istniejących, dodaje nowe instytucje przez siebie stworzone, widząc w nich nie *organizmy* w znaczeniu cywilistycznym i nie sumy rzeczy mart-

wych, — ale *organizacje*, działające wedle pewnego z góry powziętego planu a więc całości stosunków będące wycinkiem ciągle zmiennego życia. Taką np. stworzoną przez naukę instytucją jest „przedsiębiorstwo rolne“ prof. Jaworskiego zbudowane na podstawie jego głębokich filozoficznych dociekań (v. art. 1 projektu kodeksu agrarnego) lub też „przedsiębiorstwo gospodarcze“ prof. Zolla (Ruch Praw. Ekon. i Socj. zesz. 3 ex 1927) zbudowane na podstawie wnikliwego, intuicyjnego odczucia reformy myślenia w prawie; kryterjum organizacji nie martwej lecz twórczej, opartej na podłożu działalności przekracza w ten sposób ściśle granice publiczno-prawne. W tej zaś dziedzinie tak rozumiana nauka prawa, wolna od badań nie-prawnych (ekonomicznych, socjologicznych, politycznych i innych), oparta wedle światopoglądu relatywistycznego nie na absolucie, nie na koniecznościach logicznych ale na przymusie zewnętrznym, dochodzi do absolutnego zidentyfikowania niepersonifikowanego państwa z prawem. Odmawiając państwu charakteru supranaturalnej osoby, jakiegoś „makroanthropos“ (Hold-Ferneke „Der Staat als Uebermensch“) a więc ponadindywidualnego organizmu, a czyniąc zeń organizację jako produkt naszego myślenia prawniczego działający w planowy i zorganizowany sposób, powiada, że państwo jest całością prawa, gdyż jego elementy (ludność, terytorjum, władzę) łączy nie co innego, jak właśnie prawo. Zrywając więc z myśleniem indywidualistycznym, pod wpływem którego powstało dotychczasowe pojęcie państwa a skutkiem którego przeciwstawiano jednostkę, twór naturalny — państwu jako tworowi sztucznemu, rozgraniczając ściśle twórczy podmiot od mechanicznego przedmiotu, nauka ta widzi w państwie porządek prawny (Kelsen „Der soziologische und juristische Staatsbegriff“ str. 81) a państwo jako myśl staje się li tylko jednością i całością prawa (Jaworski, Nauka prawa admin. str. 7—13). Odrzucając wszelkie fikcje w prawie, a więc i personifikację państwa, widząc tylko sytuacje, z których druga ma cechy prawa, a że jest w relacji z pierwszą, przeto zwiemy ją skutkiem prawnym, — musimy odrzucić też pojęcie „wykonywania ustaw“ gdyż nie można mówić o „wykonywaniu“, jeśli się nie ma na myśl osoby, jeśli się nie personifikuje; ztąd konieczność najściślejszej, najskuteczniejszej kontroli (Jaworski o. c. str. 99). Ścisła zaś wzajemna zależność państwa i prawa doprowadzić nas musi do konkluzji, że tylko utrzymywanie przy życiu prawa i należyte wykształcenie go, a więc zachowanie i rozwój prawodawstwa, może utrzymać i umocnić państwo. Oba te zadania wykluczają wszelką dowolność ze sfery działania państwa, a ponieważ w granitową opokę prawa bije ustawicznie zmienne życie, przeto musi istnieć organ wzgl. hierarchja organów powołanych do spełniania tych obu zadań. Oba te zadania spełnia sądownictwo administracyjne, należycie pojęte, wolne od

domieszki indywidualistycznej (Jaworski o. c. str. 13). Przez kontrolę wykonywania prawa spełnia ono funkcję zachowania prawa a równocześnie staje się ważkim czynnikiem twórczym w prawie, kierując prawo administracyjne na nowe tory (v. rozdział IV). Instytucja ta szczególnie więc odpowiada najnowszym kierunkom prawniczego myślenia i teorjom o istocie i zadaniach państwa.

Ale nie tylko w teorji lecz i w praktyce sądownictwo administracyjne jako najskuteczniejszy środek kontroli administracji odpowiada szczególnie ewolucji prawa administracyjnego lat ostatnich. Równocześnie niemal prof. Jaworski w Polsce i prof. Jacquelin we Francji podkreślili dobitnie decydujące znaczenie sankcji w prawie administracyjnym, wskazując na to, że problem kontroli administracji jest najdomoślejszą kwestją w nauce tego prawa. Opiera się prof. Jaworski na stwierdzeniu Bryce'a w jego dziele o „współczesnych demokracjach“, że „kontrola jest istotą ustrojów demokratycznych, a demokracja jest istotą epoki, którą przeżywamy; system środków i form kontroli jest w ciągłym rozwoju, a zwłaszcza w obecnym okresie wysiłki o stworzenie czegoś nowego w tej dziedzinie są wzmożone“. Obaj też uczeni ci podkreślili, że sądownictwo administracyjne stało się szczytem, jaki dotychczas system środków kontroli administracji zdołał osiągnąć. Jest ono bowiem z założenia nastawione na spełnienie interesu publicznego, ale tylko w ramach prawa a nie wedle wskazówek, dyrektyw czy wpływów każdorazowego rządu; ztąd gwarancja stałości i pewności innym środkiem kontroli (prócz kontroli finansowej) całkowicie obca. Powiedzieliśmy zaś już, że administracji nie można w teorji ani w praktyce ograniczyć do wykonywania ustaw, gdyż jest twórcza, a więc ogromna sfera działań administracji wymyka się z konieczności z pod ścisłej kontroli ustawy tak jak *mutatis mutandis* działalność człowieka w pełni ustawą ograniczyć się nie da; wobec tego jedynie przez skuteczną kontrolę działań i zaniechań administracji da się utrzymać cel państwa: realizację prawa (Duguit, *Traité du droit constitutionnel*, I, str. 520). Konkluzja ta prowadzi do podporządkowania orzecznictwu sądu administracyjnego całej działalności administracji, a więc badania zgodności działań administracji z ustawą, badania, czy te działania nie są „caduque“, jak powiada Duguit, czyli orzekania w przedmiocie tzw. „związanego uznania“ administracji, a nadto kontrolowania przez nie także zakresu tzw. „swobodnego uznania“ administracji. Czem jest owo swobodne uznanie (ocenie), wyjaśnia nam prof. Jaworski (o. c. str. 122 i n.) „literatura mówi o t. zw. związanem uznaniu (*gebundenes Ermessen*), jeżeli ustawa wskazuje urzędnikowi administracyjnemu kierunek, w którym jego decyzja ma zapaść t. zn. jeżeli podaje pewne kryteria, wedle których urzędnik administracyjny ma powziąć swoją decyzję. Jeżeli

zaś nawet takiego kierunku ustawa administracyjna nie daje, a urzędnik kieruje się tylko względami na dobro publiczne, to wtedy mówimy o wolnym, swobodnym uznaniu (*freies Ermessen*)... W prawie prywatnym istnieje fikcja, że kodeks cywilny wraz z innymi ustawami prywatno-prawnymi normuje wszystkie stosunki i objawy życia prywatnego. To samo rozumowanie widać w prawie administracyjnym do instytucji swobodnego uznania. Na dnie spoczywa ta sama fikcja, że prawo administracyjne określa całą działalność urzędów administracyjnych, jeżeli zaś ten lub inny objaw nie może być ściśle określony, to czyni się to w formie zawartego w ustawie upoważnienia, aby urzędnik rozstrzygał te sprawy wedle swobodnego uznania". Powiada zaś prof. Hilarowicz (*Zasada swob. ocenienia*, str. 45) „jeżeli używamy wyrażenia swobodne ocenienie, to mamy tutaj na myśli ogół tych wypadków, w których stanowisko władzy administracyjnej przedstawia się jako mniej lub więcej lecz w każdym razie swobodniejsze, niż w tych wypadkach, w których władza jest silnie ustawowo skrepowana. W tym więc znaczeniu jako o przeciwieństwie do silnego ustawowego skrepowania mówimy o „swobodnym“ ocenieniu; jednak... każde ocenienie jest mniej lub więcej skrepowane, ograniczone“. Te opinie pozwalają zorientować się w omawianej konstrukcji i jej podłożu. Otóż powiadamy, że i to względnie „swobodne“ uznanie administracji, wynikające z przyczyn konstrukcyjno-prawnych i politycznych (Hilarowicz o. c. str. 105) a będące koniecznym wynikiem konkretyzacji normy generalnej (Wachholz „Zasada swobodnej oceny władzy administracyjnej w państwie prawnym“, *Gaz. Adm. i P. P.* Nr. 5 ex 1927 str. 307) należy do naturalnego zakresu orzecznictwa sądów administracyjnych, a jeśli tak, to sądownictwo administracyjne skupia w swoim ręku funkcje kontrolera całej administracji; i ztąd jego szczególne znaczenie w praktyce państwa praworządnego jako takiego, w szczególności zaś w praktyce szeregu współczesnych ustrojów praworządnych, zwłaszcza Francji.

Tak pojęte sądownictwo administracyjne jest więc zdobyczą demokratyczną, gdyż zapewnia jednostce i grupom jednostek dostateczną, na sędziowskiem orzecznictwie opartą ochronę przed dowolnością administracji i to nie tylko w zakresie „związanego uznania“, ale co ważniejsze w zakresie „swobodnego uznania“ administracji. W zależności od stopnia rozwoju tej instytucji w danym państwie oraz praktycznego wykształcenia jej przedstawia się stopień gwarancji powyższej dla administrowanych. Tej wielkiej zdobyczy politycznej trudno niedocenić ze stanowiska praworządności i w porównaniu z wstępnymi wywodami w przedmiocie dowolności administracji w ustrojach dawniejszych. Ztąd powstały tak płodne w skutkach fikcje „praw podmiotowych publicznych“, na któ-

rych oparł się szereg ustawodawstw pozytywnych w przedmiocie kompetencji sądów administracyjnych, a które określiliśmy wyżej jako potępione przez nowe kierunki myślenia w prawie z powodu ich naukowej bezpłodności. Uzasadnione są one w dziedzinie politycznej jako wielka zdobycz wolnościowa państwa praworządnego, które ugruntowało ideę praw podmiotowych publicznych jako ideał praworządności godny strzeżenia przez osobne sądy, jako negację dotychczasowej dowolności administracji wobec kontroli jednostki nad władzą; uzasadnione są w dziedzinie myślenia indywidualistycznego, kształconego i rozwijanego za wzorem rzymskim li tylko pod kątem widzenia jednostki; ale prawo publiczne w swoim rozwoju porzucając fikcję wogóle a w prawie administracyjnym w szczególności, wysuwa na plan pierwszy problem sankcji. Ochrona praw podmiotowych nie wystarcza sama przez się dla wyczerpania bez reszty tak konstruowanego pojęcia praworządności państwowej. Sądownictwo administracyjne rację swego istnienia znajduje więc nie w ochronie czyichś praw podmiotowych, lecz istotą i podstawą jego jest li tylko kontrola administracji. Może ją wykonywać sąd administracyjny bez względu na prawa jednostki a jedynie z uwagi na kontrolowanie organów administracyjnych; w miarę opisanego wyżej wzrostu agend administracji jednostka nie zawsze stykać się musi w każdej dziedzinie z administratorem, a natomiast ewolucja kontroli idzie w kierunku podporządkowania jej całej, absolutnie całej domeny działań i zaniechań administracji. Kontrolując ją, z zasady jednak chroni równocześnie także indywidualną sferę prawną lub też nawet sferę interesów jednostki administrowanej. Ta wzajemna współzależność kontroli wykonywanej przez sądy administracyjne równocześnie w dwu kierunkach, łącznie z decydującym pierwiastkiem sądowego orzecznictwa, składa się na wielkie znaczenie sądownictwa administracyjnego.

Zaakcentowaliśmy kilkakrotnie, że sądownictwo administracyjne jest najskuteczniejszym środkiem kontroli administracji a więc szczytową gwarancją praworządności. Czy tak jest istotnie? Powiadamy, że tak, choć zdajemy sobie sprawę, że jak istnienie sądownictwa administracyjnego związane jest integralnie z ustrojem praworządnym, tak skuteczność jego kontroli (jak skuteczność każdej wogóle instytucji publicznej) zależy od rozwoju kultury prawno-państwowej administracji i administrowanych. Na niskim stopniu tej kultury skuteczność orzecznictwa sądów administracyjnych będzie mniej doskonała, choć zawsze ze wszystkich środków kontroli administracji najskuteczniejsza. „Społeczeństwo trzeba najpierw wychować, a potem dopiero dać mu wolność“ powiada prof. Jaworski („Kodeks agrarny“ w Czasie, Nr. 228 ex 1927). Dotyczy to oczywiście tak rządzonych jak i rządzących, tak administrowanych jak administrujących. Sądownictwo admini-



stracyjne spełnia i tu oba te zadania wychowawcze w sposób teoretycznie doskonały, a praktycznie dotąd niedościgniony. Przykład Francji jest zaś wcieleniem tej teoretycznej doskonałości w praktyce życia, uwarunkowanej wysokim stopniem prawnopństwowej kultury.

Na rozwój omawianej instytucji szczególny wpływ wywarła ostatnia wojna. W czasie jej trwania z natury rzeczy wpływ administracji zwiększył się znakomicie; badanie legalności działań i zaniechań administracji, rozstrzyganie szeregu stworzonych wojną roszczeń odszkodowawczych i innych wobec państwa, regulowanie praktyki administracyjnej w nowopowstałych ustrojach państwowych powiększyło znakomicie bieżące agendy sądów administracyjnych. Przyczyniło się do powiększenia tych agend obudzenie wojną szeregu problemów już istniejących przed wojną, ale dotąd nieaktualnych i nadto powstanie szeregu problemów nowych; należą tu problemy przebudowy ustroju rolnego i opieki nad pracą. W rozdziale VI będzie mowa o stosunku sądownictwa administracyjnego w Polsce do prawa agrarnego *de lege lata*, w rozdziale VII *de lege ferenda*. — Aby móc głębiej i wszechstronnie wniknąć w te konkretne problemy, należy po zapoznaniu się ze znaczeniem omawianej instytucji dla ustroju praworządowego poznać teoretyczną rolę sądów administracyjnych w państwie współczesnym i praktyczne ukształtowanie tej instytucji w najważniejszych ustrojach.

## II.

Czem jest sądownictwo administracyjne w teorii i praktyce ustroju konstytucyjnego? Wiemy już, że jest kontrolerem administracji, a kontrole wykonywa drogą orzecznictwa sądowego. Na tę ostatnią cechę kładzie nacisk terminologia (*justice administrative*, *Verwaltungsgerichtsbarkeit*, sądownictwo administracyjne). Nie wiemy jednak jasno, czy jest ono *sądownictwem* czy *administracją*? Odpowiedź na to pytanie nie jest wyłącznie, jakby się wydawało, rzeczą teoretycznego znaczenia. Sięgając głęboko w podstawy konstytucyjnego ustroju, rozstrzyga bowiem o zasadniczym charakterze instytucji, przesądzając a priori szereg problemów, których teoria i praktyka prawa administracyjnego dotąd całkowicie nie wyświeśliła. Niejasne postawienie tego problemu zaciemnia konstrukcje ustrojowe, wprowadzając czynnik niepewności i wahania. Należy więc przede wszystkim problem ten rozwiązać.

W współczesnym prawie publicznym, zwłaszcza w praktyce konstytucyjnej, zasadniczą rolę odgrywa koncepcja Montesquieu'go o podziale władz. Koncepcja ta, która szczególnie we Francji urosła do znaczenia niewzruszalnej zasady fundamentalnej ustroju konstytucyjnego, przetrwała po

dzień dzisiejszy nietknięta w swojej zasadzie pomimo powszechnego przekonania o niemożliwości ścisłego wprowadzenia jej w życie. I u nas, jak stała u kolebki konstytucji 3 maja (rozdz. II), tak identyczną rolę zachowała w 123 lat później przy układaniu naszej konstytucji marcowej (art. 2). Sam jej twórca, (v. Duguit o. c. str. 348) daleki był od zamiaru ścisłego zastosowania podziału władz, raczej chodziło mu o mezlewanie ich w jeden, niebezpieczny dla interesów powszechnych „pouvoir“. Formułując (w ks. IX r. 4 i w ks. XI r. 6 „Esprit des lois“) swoją własną koncepcję, przejętą z rozdz. 12 „Two treatises of government Locke'a (1689), chciał on tylko raz na zawsze uniemożliwić supremację jednej gałęzi władzy państwowej nad drugą w myślnie trafnej zasadzie „le pouvoir arrête le pouvoir“ a drogą wnikliwej choć przeidealizowanej charakterystyki konstytucjonalizmu angielskiego zapewnić odpowiednią równowagę tak podzielonej władzy państwowej. Teorię swoją głosił we Francji, w której od czasu Merowingów i Karolingów całkowite zespolenie władzy państwowej przetrwało niewzruszenie po r. 1789 z oczywistą korzyścią władzy królewskiej i władzy parlamentów. Koncepcja więc Montesquieu'go, chroniąc zagrożone poważnie tym stanem rzeczy prawa jednostki, miała na celu i za skutek równocześnie przeszkodzić niebezpiecznym uroszczeniom sądów w dziedzinę administracji; była więc szczególnie aktualna. Sankcjonowana przez art. 16 deklaracji praw człowieka i obywatela z 26/8 1789 oraz przez całe późniejsze ustawodawstwo konstytucyjne Francji, koncepcja podziału władz znalazłszy gorących orędowników w nauce (Poultier, Constant, Chateaubriand, Tracy, Siéyès, St. - Roman, Guizot, Maistre, Rossi i w. i.) weszła z czasem w krew społeczeństwa i zastąpiła całkowicie wszechwładzę parlamentów z czasów ancien régime'u; urosła do znaczenia absolutnej doktryny, której menaruszalność pomimo ciągłego rozwoju pojęć i kryteriów prawnych gwarantuje wszechwładna tradycja konstytucyjna. Będąc ojczyzną konstytucjonalizmu europejskiego narzuciła Francja koncepcję tę drogą recepcji innym państwom, które uczyniły ją podstawą swojej praktyki konstytucyjnej. Drogą odpowiedniej interpretacji modyfikowano tylko częściowo konkluzje tej koncepcji (v. autora „Zarys sadownictwa administracyjnego“ str. 54—5).

Przeciw wszechwładzy koncepcji podziału władz wystąpiła w walnie praktyka życia. Życie wykazało, iż może ona mieć i ma znaczenie li tylko jako zabezpieczenie przed możliwymi nadużyciami wynikającymi ze skupienia nadmiernej władzy w jednym ręku (Berthélemy „Traité Elémentaire de droit administratif“, XI str. 12); poza idealną czysto abstrakcją nie może być wogóle mowy o wprowadzeniu tej koncepcji w życie w czystej postaci, skoro ten rodzaj realizacji jest raczej efektem politycznym (Laboulay „Questions constitutionnelles“), niż możliwością prawnoustrojową,

chodzi tu jedynie o zapewnienie suwerenności narodowi i ten cel koncepcja w całej pełni osiągnęła. A więc nie „séparation de pouvoirs“, lecz „réunion de pouvoirs“, nie „séparer“ ale „pas confondre“ wynika z koncepcji podziału władz (Mounier „Considérations sur les gouvernements“), u podstaw której poza zamierzeniami politycznymi drzemała idea podziału pracy (nie „rasdjelenie włastej“ — podział władz, lecz „rasdjelenie truda“—podział pracy, pisze konstytucjonalista rosyjski Korkunow). Idealny obraz podziału władz zaciemnia się wzajemnem przenikaniem się władz, wkraczaniem jednego organu w teoretyczną kompetencję drugiego w myśl zasad ekonomji organizacji państwowej dbającej o należyty przydział każdej z władz odpowiedniej ilości czynności (Hatschek o. c. str. 40). Okazuje się więc, iż w myśl tej koncepcji dzieli się tylko „pouvoirs“, a nie należące do nich organa. Dlatego miast wyposażyć każdą z władz tylko w „faculté d'empêcher“ jak chciał Montesquieu, wszędzie przyznano administracji częściowo władzę sądową wzgl. ustawodawczą, sądownictwu atrybucje administracyjne, ustawodawstwu funkcje sądowe i administracyjne. Wobec tego nauka (v. St.—Girons „La séparation des pouvoirs“ u Aucoca: „Rapport sur le concours relatif à la séparation des pouvoirs“, compte rendu de l'academie des sciences morales, 1879) dochodzi do wniosku, że organa władzy państwowej powinny mieć nietylko swobodę działania w ich własnym zakresie działania, ale nadto powinny być złączone dla wytworzenia harmonji; jeden na drugi musi koniecznie móc wywierać wpływ, któryby im wzajemnie umożliwił bronić się przeciw wszelkim pogwałceniom prawa. Nie trzeba więc ani podziału ani złączenia, lecz wzajemnego oddziaływania na siebie, wszelki zaś podział możliwy jest jedynie i wyłącznie w teorji (Fuzier-Hermann „La séparation des pouvoirs“, str. 234). Dla racjonalnego funkcjonowania państwa potrzebne jest rozdzielenie pouvoirs między niezależne organy; podział władz przeprowadzony ściśle jest równoznaczny z ich śmiercią, gdyż aby żyć muszą się one jednoczyć i wzajemnie równoważyć (Sperański w projekcie konst. ros. z r. 1809 u Turgeniewa „Rosja i Rosjanie“). Podział władz wedle koncepcji Montesquieu'go okazał się więc logicznie nietrafny, nieodpowiadający stosunkom rzeczywistym, a w praktyce zgubny (Kasperek „Prawo polityczne ogólne“, I, str. 291—2), a sama koncepcja doktryną ściśle abstrakcyjną z pretensjami do charakteru wyłącznie naukowego. Pod tą zaś formą jest zarówno fałszywa jak niebezpieczna (Cahen „La loi et le réglement“ str. 42), gdyż w postulatach swoich sprzeciwia się jaskrawie zasadom życia. „Pour vivre il faut s'associer. L'état ne peut exister que par l'accord, l'harmonie; le concour, séparation, division — voilà la mort“ — powiada Cahen.

Jakie były skutki wprowadzenia w życie koncepcji podziału władz? W Anglii wbrew opinji Blackstone'a podział władz wogóle się nie przyjął.

choć właśnie Anglja była jego pierwowzorem. We Francji rezultatem skrajnego podziału władz było pomieszanie kompetencyjne w obrębie tych samych organów funkcji ze stanowiska prawnomaterjalnego całkowicie różnych (Baudouin de Courtenay „Ustawa o Najw. Tryb. Adm. a art. 73 konstytucyj“ str. 33); spowodowało to wprowadzenie szeregu wyjątków od tej koncepcji i we Francji (Berthélemy o. c. str. 18—20, Duguit „De la séparation des pouvoirs“ str. 14, Esmein „Éléments“ str. 405). „Przez separację władz starano się zabezpieczyć wolności zdobyte przez rewolucję, upatrując w wyłieralnych urzędnikach administracyjnych propagatorów i obrońców tych wolności. Jednak przekonano się, że jest wprost odwrotnie. Urzędnicy administracyjni przestali być wybieranymi i stawali się narzędziem w rękach rządu, z drugiej strony sędziowie poczuli się sługami ustawy“ (Jaworski l. c. str. 42). W Niemczech i Austrii przeciwstawiła się stanowczo wpływom tej koncepcji idea monarchiczna z Metternichem na czele, co znalazło swój szczególny wyraz w art. 57 aktu wiedeńskiego z r. 1815 (Hatschek l. c. I str. 37—8, Rohn „Allg. Staatslehre“ str. 236); w nauce niemieckiej broni jej Kant we formie jednak zbliżonej nieco do tendencji Rousseau'a, a więc odbiegającej od klasycznego wzoru. Zmodyfikowana koncepcja podziału władz wywarła decydujący wpływ na reformy administracyjne Steina i Hardenberga w Niemczech (E. Meier „Französische Einflüsse auf die Staats — und Rechtsentwicklung Preussens im 19 Jahrh“, II).

Nawet obrońcy koncepcji podziału władz musieli wobec wykazania jej nietrafności w życiu konstytucyjnym, ograniczyć ją li tylko do repartycji kompetencji między poszczególne organa i przyznać konieczność szeregu modyfikacji w zasadzie, konieczność „d'une collaboration reciproque“ a dla praktycznego stosowania jej — specjalnego nastawienia (Jacquelin „La juridiction administrative dans le droit const.“ str. 220). Natomiast szereg teoretyków prawa publicznego odrzucił zupełnie omawianą koncepcję jako teoretycznie wadliwą a praktycznie nieprzeprowadzalną (Wilson „Congressional government“ str. 284), nadto zaś sprzeczną z jednolitością władzy państwowej i jednością osobowości prawnej państwa (Kelsen „Hauptprobleme der Staatsrechtslehre“ str. 441). Ogranicza się więc dzisiaj znaczenie tej koncepcji do zasad amerykańskiej teorii równowagi, która porzucając antimonarchiczną tendencję koncepcji Montesquieu'go przejęła z niej tylko tendencję wzajemnego hamowania się kółek mechanizmu państwowego; miast mówić o podziale władz, mówi nauka dzisiaj o trzech funkcjach władzy. Prawne znaczenie podziału władz, ogranicza w swej teorii prof. Maliniak („Przyczynki do teorii zasadniczych zagadnień metodologii i filozofji prawa“, str. 115) do domniemania materjalnej kompetencji na rzecz władzy normalnej, o ile wyjątek nie jest wyraźnie zaznaczony w ustawie;

wyduje się, iż ta teoria uderza w sedno zagadnienia. Na tle powyższego episu możemy powiedzieć, iż zarysowują się przed nami mgliste narazie kontury nowej teorii ustrojowej, odpowiadającej współczesnemu ustrojowi i empiryzmowi dziejowemu, koncepcji wzajemnej kontroli instytucji organizacji państwowej. Zrywając z personifikacją państwa, z personifikacją organów, kładąc główny nacisk na kryterjum działalności, nowe myślenie publiczno-prawne przywiązuje główną wagę do problemu kontroli i dąży widocznie do rozwiązania omawianego problemu drogą wzajemnego ząębienia się władz; w teorii przedstawia się to jako odwrócenie teorii Montesquieu'go, ale w praktyce niem nie jest; koncepcja podziału władz swej wagi ostrzegawczej jako „*précaution politique*“ na tle swojej epoki nie straci nigdy, choć za „*verité juridique*“ dalej uznawana być nie może (Berthélemy o. c. str. 17). Będzie to jednak zracjonalizowanie tej koncepcji. Władza ustawodawcza kontroluje administrację przez te wszystkie środki, które zaliczyliśmy wyżej do gwarancji politycznych a nadto przez prawne środki kontroli parlamentarnej (uchwalanie budżetu nawet Montesquieu (XI, 6) uważa za najważniejszą funkcję ustawodawstwa!); administracja ze swej strony przez wpływ na rozwiązanie izby i przez prawo inicjatywy ustawodawczej zdobywa sobie szczególny wpływ na działalność ciał ustawodawczych a ewolucja w tym kierunku, szczególnie widoczna w ostatnich latach, nie jest ukończona. Zmierzta ta ewolucja jakby ku recepcji na grunt ustawodawstw europejskich „prezydencjalizmu“ amerykańskiego a odzwierciadla się także w corazto większem rozprzestrzenianiu się administracji na zakres działania ustawodawstwa w tej czy innej formie. Nakoniec sądownictwo kontroluje czynniki ustawodawcze w szeregu ustrojów (Trybunały konstytucyjne w Austrii i Czechosłowacji, amerykańskie sądy powszechne) a administrację niemal wszędzie (kontrola ważności rozporządzeń przez sądy powszechne, sądownictwo administracyjne, kontrola orzeczeń karno-administracyjnych przez sądy); przestaje więc sądownictwo być władzą drugorzędną (*pouvoir sécondaire*), za jaką je np. uważał Bluntschli, lecz zdobywa sobie w państwie nowożytnem ogromne znaczenie, hamowane wpływem „administracji“ na administrację sądową (nominacje, awanse sędziowskie, kierownictwo prokuratury) a wpływem ustawodawstwa na zakres działania sądów, acz — w zasadzie — przy stałej i zupełnej niezależności orzecznictwa. Możliwość w współczesnym ustroju wskazać szereg przykładów znamionujących ewolucję koncepcji podziału władz ku tego rodzaju nowym formom ujęcia tego problemu.

Wywód powyższy posłużył nam do wykazania, że ścisła realizacja koncepcji podziału władz — gdyby była możliwa — wykluczałyby a priori nawet możliwość jakiegokolwiek ingerencji sądownictwa w zakres dzia-

lania administracji. „Il n'y a point de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutive. Il y a dans chaque état trois sortes de pouvoirs, la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens et la puissance exécutive de celles qui dépendent du droit civil“ powiada Montesquieu (IX, 6). Stawia problem jasno. Nie może więc istnieć żadna wątpliwość co do trójpodziału władz wedle Montesquieu'go i odrębnego charakteru władzy sądowej od dwu władz innych. Mimo to w literaturze francuskiej pod wpływem prawie zupełnego pominięcia przez ustawę konstytucyjną z r. 1875 uregulowania problemu odrębnej władzy sądowej, powstał i istnieje spór co do odrębnego charakteru tej władzy, dla problemu nas tu interesującego ciekawy. Szereg autorów z Berthélemy'm (str. 13 i n.) na czele uznając rozdział sądownictwa od administracji za problem raczej teoretyczny i daleko mniejszej wagi od problemu rozdziału władzy ustawodawczej od administracji, — wbrew teorii Montesquieu'go, iż kwestja wolności wchodzi tu w grę, — odmawia sądownictwu charakteru odrębnego pouvoir, choć przyznaje mu w teorii i praktyce stanowisko zupełnie niezależne. Z jednej więc strony konstruują ci autorzy (Ducrocq, Michoud, Serrigny, Béquet, Trolley, Duguit i i.) władzę tworzenia ustaw, z drugiej władzę egzekwowania ich, do której zaliczają tak czynność „faire exécuter la loi“ jak i „interpréter la loi en cas de conflit“; wobec tego sądownictwo pozbawione prawa interpretowania ustaw ze znaczeniem „erga omnes“ byłoby podziałem administracji, problem zaś faktycznego rozdzielenia tych obu działów jednego i tego samego pouvoir nie jest konstytucyjnym problemem podziału władz lecz jedynie administracyjnym problemem podziału funkcji (séparation de fonctions); podział funkcji nie jest dogmatem prawno-politycznym, lecz jest regułą postępowania praktycznego, przez teorię francuską niemal powszechnie przyjętą. Nie chodzi tu o obawę przed despotyzmem, ale o korzyści wynikające z każdego podziału pracy <sup>1)</sup>. Konsekwencją podziału funkcji jest możliwość kontrolowania administracji przez sądownictwo bez naruszenia konstytucyjnej koncepcji podziału władz, aby zaś sądownictwo nie zdobyło zbytnej przewagi przez skupienie w swoich rękach całego wymiaru sprawiedliwości (jak ongiś parlamenty) oddaje się, — korzystając z zdobytej w ten sposób możliwości ustrojowej, — kontrolę sądową nad administracją, w ręce specjalnych organów orzekających, w ręce sądów administracyjnych. Oto wynik teorii o dwupodziale usiłujący pogodzić istnienie sądownictwa administracyjnego z tak teore-

---

<sup>1)</sup> Podział funkcji znajduje sankcje we Francji w art. 13 tyt. II ustawy z 16—24/8 1790, art. 7 sekc III ustawy z 22/12 1789, w art 3 r. V tyt. III ustawy z 3—14/8 1791, art. 203 konst. z 5 fructidor an III, art. 127, 130, 131 Code pénal i in.

tycznie ujętą koncepcją podziału władz. Nie można się więc dziwić, że w francuskiej literaturze niemal wszyscy teoretycy prawa administracyjnego (prócz jedynie Darest'a, Gautier'a, Jacquelin'a i Artur'a) oświadczyli się za teorią o dwupodziale władz, by bronić w ten sposób sądownictwa administracyjnego przed konsekwencjami koncepcji podziału władz. Natomiast teoretycy prawa konstytucyjnego (prócz jedynie St.—Girons'a), poparci przez znawców prawa administracyjnego Jacquelin'a (*Principes dominants du contentieux administratif*, tyt. I, rozdz. I) i Artur'a (*Séparation des pouvoirs et séparation des fonctions*, t. XIV str. 238) oświadczyli się zgodnie za drugą koncepcją, opartą na tekście „Ducha praw“ i art. 16 deklaracji praw człow. i obyw. z 26/8 1789, a mianowicie za trójpodziałem władz. Koncepcja ta staje na stanowisku, iż logicznie ilość władz jest obojętna, chodzi jedynie o motyw praktyczny, ten zaś przemawia za trójpodziałem, skoro ten ostatni z natury rzeczy skuteczniej przeciwdziała zbyt niemu skupieniu władzy w jednym ręku w myśl zasady „le pouvoir arrête le pouvoir“. Między administracją a sądownictwem zachodzi kardynałna, tradycją konstytucyjną uświęcona różnica, przekraczająca zwyczajną różnicę funkcji, wynikającą z podziału pracy; chodzi tu bowiem o dwa odrębne pouvoirs, z których każdy musi mieć „la plénitude d'exercice de ses attributions naturelles“ (Jacquelin, tyt. I r. 1). Powoduje to w stosunku do gałęzi władzy na zewnątrz konieczność podziału władz, celem uniknięcia zatarcia i pomieszania naturalnych atrybucyj każdej z nich, a na wewnątrz konieczność podziału funkcji celem rozdzielenia owych atrybucyj na odpowiednie organa w łonie danej władzy, choćby to nawet nie odpowiadało ściśle klasycznej koncepcji podziału władz. (Morel, *La juridiction des administrateurs actifs*, str. 7). I ta teoria operuje więc pojęciem podziału funkcji w łonie trzech władz, których istnienie zakłada. Administrację dzieli ona na trzy funkcje: aktywną (active), uchwalającą (délibérante) i sądową (juridictionnelle) i do tej ostatniej zalicza sądownictwo administracyjne (Jacquelin, o. c. str. 12,164). Logicznie tłumaczy ta teoria istnienie owej funkcji sądowej w administracji tem, że „le pouvoir d'administrer comporte logiquement le pouvoir de juger administrativement (Laferrrière i że „l'administration ne cesse pas d'administrer même lorsqu'elle statue sur des matières contentieuses. La juridiction qu'elle exerce est le complément de l'action administrative“ (Portal's, *Rapport à la chambre des pairs*, 25/1 1834). I dla tej więc teorii staje się sądownictwo administracyjne podziałem administracji, mimo powstałego w ten sposób poważnego wyłomu w ściśle stosowanej koncepcji podziału władz<sup>1</sup>); i tutaj

---

<sup>1</sup> Du moment que la juridiction administrative ne rentre pas dans le cadre de l'organisation de justice judiciaire générale, elle continue à relever, par quelque côté du pouvoir exécutif et à échapper ainsi à l'organisation judiciaire générale. Amputer le pouvoir judiciaire d'une portion considérable de ces attributions naturelles, c'est de la part de l'administration une atteinte grave à la séparation des pouvoirs. (Jacquelin).

teorja podziału funkcyj z opisanego punktu widzenia ratuje istnienie sądownictwa administracyjnego jako funkcji odrębnej od administracji „aktywnej“. Obie więc omawiane teorie mimo różnych przesłanek, dochodzą temi samymi drogami do identycznej konkluzji, choć druga — w francuskim prawie publicznem przeważająca — odbiera sądownictwu administracyjnemu istotnie sądowy charakter; obie wskazują na zupełną niezależność administracji od sądownictwa we Francji. Widzimy więc jak skomplikowanymi konstrukcjami teoretycznymi nauka francuska pragnie pogodzić abstrakcję doktryny z koniecznościami życia. Praktyczność cechująca Francuzów, o której pouczająco pisze prof. Jaworski (l. c. str. 42) kazała im w praktyce wprowadzić w życie sądownictwo administracyjne dla względów w poprzednim rozdziale przytoczonych i wbrew fundamentalnej we Francji koncepcji podziału władz, a potem dopiero dorabiać do tego sztuczne teoretyczne uzasadnienia. Te prądy w nauce francuskiej, szczególnie dla omawianego przez nas problemu doniosłe musieliśmy koniecznie ogólnikowo poznać, by móc dojść do odpowiedzi na pytanie postawione na wstępie rozdziału. Wypróbowaliśmy na nich konsekwencje ścisłego stosowania w życiu koncepcji podziału władz. Doszliśmy też do konkluzji, w jakich granicach i w jakim znaczeniu koncepcja ta jest rozumna i stosowana być może. Możemy więc, rozpatrując możliwości odpowiedzi na postawione zagadnienie, porzucić jałowe ramy absolutnego podziału władz i rozpatrywać problem pod kątem widzenia konkluzyj, do których nas rozważania powyższe doprowadziły.

Stwierdziliśmy, że teoria francuska niemal jednogłośnie zalicza sądownictwo administracyjne do administracji, ze względów ustrojowych, a mianowicie ze względu na podział władz. Jako cechę wyróżniającą je z administracji i sankcjonowaną przez podział funkcyj przyjmuje albo formę postępowania zbliżoną do procesu sądowego albo wyposażenie organów orzekających w prerogatywy sędziowskie. Powiada Laferrière (w Blocka „Dictionnaire de l'administration française“ III, str. 1374), że do administracji stosuje się charakterystyka magistratury rzymskiej Ulpiana (De iurisdictione, 3) „mixtum imperium cui iurisdictionis interest“; wobec tego sądownictwo administracyjne staje się w tem rozumieniu poddziałem administracji, choćby się to nawet miało ujemnie odbić na jego orzecznictwie sądowem. Nawet prof. Jacquelin, którego poglądy odbiegają<sup>1)</sup> od zasadniczego stanowiska nauki francuskiej stoi jednak na stanowisku, że sądownictwo administracyjne należy „jeszcze“ (encore) do administracji; uza-

---

<sup>1)</sup> Soustraire à la justice une partie de ses attributions pour la transporter à l'administration c'est inévitablément vouloir que l'administraton se fasse juge C'est de la part du pouvoir exécutif entendre le principe de la séparation du pouvoir d'une façon léonine (Jacquelin).



sadnia to stanowisko w ten sposób, iż równie jak zwolennicy dwupodziału władz formułują dwie gałęzie administracji drogą podziału funkcji i do jednej przydzielają sądownictwo administracyjne, można i tę teoretyczną konstrukcję usprawiedliwić przez podporządkowanie sądownictwa administracyjnego administracji i zastosowanie podziału funkcji. Jeżeli się zaś chce wyodrębnić sądownictwo administracyjne od sądów powszechnych podlegających sądowi najwyższemu, choć organizacja obu kategorii sądów ma być identyczna (do problemu tego powrócimy w następnym rozdziale), to nie ma to nic innego na celu, jak odmienną rekrutację składu osobistego dostosowanego do natury funkcji; cel ten nie jest wystarczający dla tworenia z sądów administracyjnych poddziału władzy sądowej. Nakoniec podporządkowanie administracji sądownictwu groziłoby mogło zahamowaniem sprawności administracji; wprawdzie przyznaje Jacquelin, że poddanie sądownictwa administracyjnemu administracji równałoby się dowolności, ale ponieważ żaden system ludzki nie jest doskonały „należy wybrać ten z nich, który nastęrcza mniej trudności“.

Wszystkie te argumenta nie wyczerpują problemu, choć ostatni z nich tłumaczy nam właściwą przyczynę omówionego wyżej stanowiska. Jest najwygodniejsze, z oportunistycznego punktu widzenia nastęrcza może najmniej trudności. Ale teoretycznie jest — jak widzieliśmy — sprzeczne samo w sobie a praktycznie nas również nie zadowala. Scharakteryzowaliśmy w poprzednim rozdziale znaczenie kontroli wykonywanej przez administrację w toku instancji hierarchicznych; podkreśliliśmy konieczność oddania administracji pod sąd organów orzekających w postępowaniu sądownym, które jedynie gwarantuje skuteczną kontrolę. Przemawiałoby to wobec niewystarczających argumentów wytoczonych przez obrońców pierwszego stanowiska, za zaliczeniem sądów administracyjnych do sądownictwa; możliwość takiego teoretycznego rozwiązania problemu — odpowiadającemu praktycznej potrzebie życiowej — rozpatrywać musimy z dwu punktów widzenia: a) ustrojowego, aby a contrario móc stwierdzić niesłuszność pierwszego stanowiska i b) charakteru samego sądownictwa, aby na uzyskanych w ten sposób kryteriach sądu wypróbować istotne cechy omawianej instytucji.

Ad a). Spór czy sądownictwo ma charakter władzy odrębnej odpada w naszym ustroju wobec wyraźnego brzmienia konstytucji z 17/3 (art. 2). Ewolucja poglądów na temat koncepcji podziału władz wykazuje, iż kontrola sądownictwa nad administracją nie tylko nie sprzeciwia się podstawom ustroju praworządneho, ale wręcz przeciwnie, jest najskuteczniejszą gwarancją realizacji tego ustroju. Francuska teoria o absolutnej niezależności administracji od sądownictwa powstała na tle przedrewolucyjnego antagonyzmu intendentów, organów władzy wykonawczej do parlamentu,

organu władzy sądowej wywołanego zbytnią przewagą tego ostatniego; dążność do zapobieżenia jej na przyszłość stała się podłożem tych prerogatyw administracji. Ale w samej nauce francuskiego prawa publicznego teoria ta napotykała na spżeciwy; podporządkowanie administracji kontroli sądowej nie ma być wcale jakąś wyższością sądownictwa nad administracją przeczącą teorii wzajemnej równowagi i wzajemnej kontroli władz. Ma być jedynie i wyłącznie podporządkowaniem administracji tj. dowolności — sądownictwu tj. prawu — powiada Jacquelin. Gdybyśmy więc doszli do konkluzji, że administracji istotnie nie można poddać kontroli sądów, to byłoby to równoznaczne ze stanowiskiem, iż należy jej zagwarantować dowolność nie mogąc poddać jej pod kontrolę ustawy. Jeżeli zaś nie żywi się obaw, że sąd interpretując ustawę nabierze niebezpiecznej przewagi nad ustawodawstwem, to niema też racjonalnego powodu do obawy, iż kontrolując działania i zaniechania administracji stanie ponad nią w sposób zagrażający wzajemnej równowadze władz. Aby zaś sądownictwo mogło korzystać z „plénitude d'exercice de ses attributions naturelles“ powinno koniecznie móc wymierzać sprawiedliwość we wszelkich rodzajach spraw bez względu na to, czy chodzi o prawo prywatne czy publiczne; będzie to rozwiązanie zgodne z należycie ujętą i do właściwej miary zredukowaną koncepcją podziału władz, która — jak zgodnie stwierdzają Jacquelin i Aucoc — nie może się pogodzić z pomieszaniem kompetencji sądowej między sądownictwo a administrację a która natomiast ze względu na odmienność celu, funkcji, sposobu myślenia i doboru organów administracji i sądownictwa domaga się koniecznie jedności władzy sądowej. Skoro zaś jak wyżej widzieliśmy istotnem kryterjum sądownictwa administracyjnego jest kontrolowanie administracji z zewnątrz, z poza niej, przez organa wyodrębnione z administracji samej i przy istotnym współdziałaniu jednostki, przeto zaliczenie sądownictwa administracyjnego do administracji byłoby zaprzeczeniem rzeczywistych podstaw tej instytucji. Rozwiązanie takie omawianego problemu będzie dalej zgodne z zasadami demokracji a nawet dla realizacji ich konieczne, gdyż demokracja jak stwierdza teoretyk amerykański Hamilton — najmniej ma zastrzeżeń przeciw władzy sądowej, w której wolność znajduje swoją naturalną ochronę. Widzimy więc, że zapewnienie sądownictwu pełni jego atrybucyj naturalnych będzie dopiero należytem zastosowaniem w praktyce życia tego z koncepcji podziału władz, co jest istotnie potrzebne i celowe; poza podziałem pracy, poza różnicami funkcyjnymi będzie także spożytkowaniem całego politycznego i społecznego znaczenia, które z takiego rozumienia koncepcji tej wynika. Nie grozi ono wcale żadnem zatarciem granic między sądownictwem a administracją na wzór anglo-amerykański, wręcz przeciwnie granice te ściślej jeszcze będą zachowane niż to ma miejsce obecnie. Wniknięcie więc w konkluzję, do jakich

naukę doprowadziła — jak widzieliśmy wyżej — ewolucja koncepcji Montesquieu'go o podziale władz jest wbrew stanowisku nauki francuskiej dowodem, iż z ustrojowych względów uznanie sądów administracyjnych za podział sądownictwa jest możliwe i wskazane.

Ad b). Pierwszem kryterjum sądownictwa jest wymierzanie sprawiedliwości. Sąd aby być sądem musi sądzić. Na tem stanowisku zgodnie z teorią staje praktyka konstytucyjna, w Polsce art. 2 i 74 konstytucji. Wymiar sprawiedliwości jest więc istotną funkcją sądownictwa, mającą wyróżnić je bez reszty od dwu pozostałych władz. Co mieści się w tem pojęciu? Przedewszystkiem znajdujemy tu myśl stosowania obowiązującego prawa do konkretnych wypadków życia a więc przedewszystkiem oceny, czy i o ile te przypadki są zgodne z prawem (Wróblewski „Sądownictwo“ w Naszej Konstytucji str. 77 i n.). Założeniem więc sądownictwa jest istnienie prawa obowiązującego, jak z drugiej strony z istnienia tego prawa wynika konieczność egzystencji sądownictwa, mającego stwierdzać in concreto zgodność lub niezgodność działania z prawem, a gwarantującego sumienną i bezstronną ocenę. Aby ona była istotnie taką, musi być niezależna od czyichkolwiek wpływów, ztąd konieczny postulat absolutnej niezawisłości organów wymierzających sprawiedliwość w stosunku do wszystkiego i wszystkich prócz ustaw. W tem znaczeniu pojęcie „wymiar sprawiedliwości“ nabiera w praktyce o tyle ścisłego znaczenia, o ile specjalnemi ustawami określone są granice urzędu sędziowskiego; w szczególności pod to pojęcie podciągnięty być winien cały zakres władzy sędziowskiej, ale też nic poza ten zakres (Gołąb „Sądownictwo cywilne“ str. 5 i „Ustrój sądów cyw.“ str. 316 Czas. Praw. i Ekon. ex 1924, art. 2 i 74 konstytucji, spraw. stenograf. z 179 posiedz. sejm. ustaw. z 28/10 1920 str. 39)<sup>1)</sup>).

Wymierzanie sprawiedliwości jest zarówno funkcją sądów prawa prywatnego jak i prawa publicznego, a więc sądów administracyjnych. Jedne i drugie mają za zadanie subsumować wypadki konkretnego życia pod literę obowiązującego prawa i dla jednych i drugich jest to funkcja istotna i charakterystyczna bez względu na ustrój i organizację. Na tem stanowisku stają zgodnie konstytucje wszystkich państw znających sądownictwo administracyjne a i konstytucja polska tworzy je na identycznych podstawach

---

<sup>1)</sup> Pojęcie „wymiar sprawiedliwości“ jest jednak węższe od pojęcia „sędziowski-go urzędu“, gdyż nie obejmuje tzw. spraw niespornych (opiekuńczych, kuratelarnych, hipotecznych itp.), które wchodzą w zakres władzy sędziowskiej. Wolał więc ustawodawca dla uniknięcia niejasności art. 77 konst. („Sędziowie są w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego niezawisli i podlegają tylko ustawom“) sformułować w ten właśnie sposób wstawiając w 2-gim czytanie słowa „w sprawowaniu swego urzędu sędziowskiego“ w miejsce „w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości“. W ten sposób niezawisłość sędziów nie może być ograniczona co do swego zakresu.

co sądownictwo powszechne, choć formalnie poporządkowuje je administracji (art. 73). Stosują się jednak do niego oczywiście zasadnicze przepisy konstytucji o sądownictwie, jak to zgodnie stwierdza teoria i praktyka. Konstytucja dzieli więc sprawowanie funkcji sądowej w znaczeniu materialnym między organa sądownictwa zwyczajnego czyli powszechnego i organa sądownictwa administracyjnego, formalnie posiadające charakter organów administracji; nadto poza kompetencją sądów powszechnych i sądów administracyjnych znajduje się jurysdykcja sądów nadzwyczajnych (sądownictwo wojskowe, trybunał kompetencyjny, trybunał stanu). A więc sądownictwo administracyjne posiada w pełni wspomniane kryterjum władzy sądowej, skoro wymierza sprawiedliwość. Czy jednak to kryterjum jako formalne a więc jako kryterjum funkcji wystarczy dla odróżnienia sądownictwa od innych władz bez reszty, skoro i administracja w pewnych działach postępowania spełnia funkcje analogiczną (prawo przemysłowe, polowe, budowlane; patrz Kumaniecki „Akt administracyjny“ str. 10), gdyż wymierza sprawiedliwość? Czy jednak istotnie jest to kryterjum czysto formalne, czy też ma cechy istotnej, materialnej właściwości charakteryzującej władzę sądową jako taką a obcej administracji? Problem ten, teoretycznie nadający się do dyskusji, przesądzony jest w sensie ujemnym przez ustawodawstwo pozytywne, które — jak widzieliśmy — nie zadaje sobie trudu zdefiniowania znaczenia „wymiaru sprawiedliwości“, ograniczając je tylko do czysto formalnego kryterjum — zakresu. Konstytucja polska nie chciała brać tego pojęcia „literalnie“, a tylko formułowała je jako protest przeciw zbytnej kompetencji sądów w pierwszych latach istnienia państwa, w dobie niewykształcenia należytego organów administracji; dała wyraz tendencji idącej w kierunku ograniczenia kompetencji sądów w zasadzie do materialnej funkcji sędziowskiej i wyłączenia z niej tych kwestyj, które materialnie przynależą do administracji a formalnie ze względów oportunistycznych przydzielone zostały z mocy ustaw jako wyjątek od ogólnej zasady kompetencyjnej (Maliniak o. c. str. 115, Komarnicki o. c. str. 509—10) władzy sądowej. Kryterjum wymiaru sprawiedliwości nie wyróżnia nam więc bez reszty sądownictwa od innych władz i dlatego przyjmując je za pierwsze ogniwo w łańcuchu myślowym musimy szukać dalszych kryterjów konstatując tylko powyższą zgodność sądów powszechnych z sądami administracyjnymi, dla naszego rozumowania istotną.

Drugim kryterjum jest z kolei proces sądowy, a więc specjalna forma postępowania stosowana przez sąd. Znakomici teoretycy prawa administracyjnego: w nauce polskiej Jaworski (o. c. str. 18) w nauce francuskiej Hauriou (*Précis du droit administratif*, VII, str. 338), w nauce niemieckiej Otto Mayer (*Deutsches Verwaltungsrecht*, II, t. I, str. 133) podkreślają

tę właśnie charakterystyczną cechą sądów, widząc w niej zarazem owo „plus“ wyróżniające postępowanie przed sądem administracyjnym od postępowania administracyjnego, choćby nawet ustrojowo sąd administracyjny miał być poddziałem administracji. Polega ono na przyznaniu jednostce (obywatelowi) wzgl. władzy (urzędowi) występującym przed sądem administracyjnym charakteru „strony“ w rozumieniu cywilnego procesu sądowego; oznacza to, iż „strona“ ta musi być wezwana na rozprawę, musi móc przytaczać okoliczności faktyczne i prowadzić dowody a przeciw zaoznaczonym orzeczeniom wydanym przez sąd administracyjny musi mieć prawo wniesienia środka prawnego. W tę trudną konstrukcję pojęciową należy się wmyśleć, aby ją móc pojąć należycie. Kryterjum „strony w rozumieniu cyw. procesu sądowego“, znowu kryterjum formalne, ma być więc wyróżnieniem procesu przed sądem sensu largo od postępowania administracyjnego; cechą tego kryterjum jest, że osoby występujące w procesie (tak jednostki jak władze, rządowe i samorządowe) mają w toku operacji umysłowej ustalającej stan zgodny z normą lub jej przeciwny, istotną (podkreślamy: istotną) rolę współdziałającą. To stanowisko strony jest w procesie cywilnym dwojakie: do drugiej strony (prywatno-prawne) i do sądu (publiczno-prawne); natomiast w postępowaniu sądowo-administracyjnym pierwszy stosunek zmienia charakter prywatno-prawny na publiczno-prawny będąc stosunkiem jednostki do władzy lub też władzy do władzy tak, iż łącznie z drugim niezmiennym stosunkiem do sądu, powstają dwa stosunki publiczno-prawne. Stosunek zaś sądu (tak jednego jak i drugiego rodzaju) do stron wyraża się z jednej strony w autorytecie sądu a z drugiej strony w prawach stron wobec sądu, w zasadzie równych. W ten sposób proces sądowy sensu largo wyrażając się na zewnątrz postępowaniem, w istocie swojej staje się stosunkiem prawnym nawiązanym między stronami nawzajem oraz stronami a sądem tworząc tzw. stosunek procesowy (Fierich „Projekty polsk. procedury cyw. w oświetleniu nauki o stos. proc.“ i „Nauka o sąd. cyw.“ I, 9). Widzimy więc, że „stosunek procesowy“ będąc istotą postępowania sądowego charakteryzuje zarówno proces cywilny jak i postępowanie przed sądami prawa publicznego (sądami karnymi, administracyjnymi, wojskowymi etc). Wykluczając wszelką arbitralność i dowolność drogą przyznania „stronie“ wspomnianych praw umożliwia on realizację „wymiaru sprawiedliwości“ przez sądownictwo.

Czy jednak kryterjum procesu oparte na pojęciu „strony“ określa nam problem bez reszty? Z jednej strony i w postępowaniu administracyjnym w szeregu dziedzin istnieje stosunek zbliżony do stosunku procesowego (§ 1 austrj. normy jurysd. z 1. 8 1895 np. w sprawach o odszkodowanie za wywłaszczenia, za szkody wojenne, za ustanowienie kordonów sanitarnych, sporach z stosunków służbowych i z stosunków prawnych gospodarstw

leśnych i rolnych etc.); i tu istnieje stosunek publiczno-prawny stron wobec siebie i zawsze także stosunek do władzy, i tu władza występuje bowiem zawsze jako autorytet a strona ma częstokroć szereg praw procesowych (np. w prawie przemysłowym lub budowlanym). Z drugiej strony jednolitość postępowania sądowego jest również i w teorii zaprzeczona (postępowanie sporne a niesporne), a więc postępowanie zależne jest od przedmiotu, czego dowodem różne formy postępowania tego samego organu w różnych wypadkach; forma tego traci więc charakter kryterjum. Nie wyróżnia dalej sądu administracyjnego od władz administracyjnych materialna prawomocność orzeczeń sądowych, skoro orzeczenia kasacyjnych sądów administracyjnych materialnej prawomocności mieć nie mogą (Jaworski o. c. str. 132). Czy jednak argumenta powyższe nie są pozorne, czy w szczególności może być w postępowaniu administracyjnym istotnie mowa o „stronach w rozumowaniu cywilnego procesu sądowego“? Przedewszystkiem w postępowaniu przed sądami administracyjnymi jak wogóle w procesie, mamy zasadniczo i koniecznie do czynienia ze „stronami“, w postępowaniu zaś administracyjnym rzecz przedstawia się odwrotnie; w zasadzie „stron“ niema a tylko conajwyżej istnieją tu wyjątkowo, potwierdzając przeciwną regułę w myśl zasady „exceptio firmat regulam in casibus non exceptis“. Ale i w tych wyjątkowych wypadkach „strona“ w postępowaniu administracyjnym nie ma wszystkich cech „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“; nie każdy „cuius res agitur“ ma głos w postępowaniu administracyjnym, lecz tylko bardzo ograniczone koło podmiotów. Jest i tu wprawdzie mowa o dowodzie ze świadków i stron a więc o pojęciach zapożyczonych z procesu cywilnego, ale są to jedynie i wyłącznie pożyczki definicyjne; niema bowiem w istocie rzeczy ani świadków, ani stron ani rozprawy (zastępuje ją t. zw. postępowanie wyjaśniające). Nigdzie nie są zagwarantowane *procesowe* prawa i możliwości podmiotów występujących przed władzą administracyjną w pełnym tego pojęcia znaczeniu, niema prawdziwej nieważności postępowania, jeżeli podmiotom tym nie dano możliwości wykonania wszystkich (nie tylko niektórych) praw procesowych. Podmioty te nie mogą wyłączać organów administracji, chyba tylko w środkach prawnych w toku instancyj. Jeżeli nawet *per inconcessum* jest w postępowaniu administracyjnym coś nakształt rozprawy sądowej, to odbywa się to tylko dla informacji władzy dla zebrania materiału przygotowującego orzeczenie a „strony, świadkowie, znawcy“ itp. są tylko informatorami władzy. Nieporozumienie więc wynika z pomieszania w praktyce pojęć zaczerpniętych z myślenia cywilistycznego z pojęciami myślenia publicystycznego; w postępowaniu administracyjnym mimo ludzących pozorów niema „stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“, o czem koniecznie należy pamiętać. Argument ten chyba więc celu zarówno jak następny, skoro postępowanie niesporne jest istotnie

postępowaniem administracyjnym, tylko ze względów oportunistycznych — jak mówiliśmy — włączonem w ramy działalności władz sądowych. Dla sądu istotny jest proces (postępowanie sporne).

Musimy więc w praktyce przyznać pełną słuszość wywodom i konkluzjom wspomnianych uczonych w przedmiocie charakterystyki procesu sądowego i skonstatować, że dotyczy ona istotnie tak procesu cywilnego jak i postępowania sądowno-administracyjnego. Już ten wynik dotychczasowego rozumowania wystarczy nam dla sformułowania odpowiedzi na pytanie postawione na wstępie tego rozdziału. Teoretycznie jednak jest do pomyślenia, że organ administracji nabierze wszystkich cech sądowno-administracyjnych, wyżej przez nas opisanych. Cóżby bowiem było, gdyby jakaś ustawa *expressis verbis* przyznała podmiotom występującym w pewnej dziedzinie postępowania administracyjnego charakter „stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“? Czy stałby się ów organ administracji istotnie przez to sądem administracyjnym? Teoria każe nam odpowiedzieć przecząco, choć praktycznie takie rozwiązanie problemu może zadowolić. Stanowisko „strony“, a więc proces sądowy jest dla sądów administracyjnych równie istotny jak pierwsze kryterjum: wymierzanie sprawiedliwości, oba więc zachowujemy. Ale teoria wymaga jeszcze odpowiedniej reformy organu orzekającego by stał się on sądem administracyjnym. W tym punkcie przechodzimy do trzeciego z rzędu kryterjum.

Jest nim organizacja władzy sądowej „La juridiction“ — powiada Boncenne (*Théorie de la procédure*, wstęp, rozdz. VI) — „*est le pouvoir du juge; la compétence est la mesure de ce pouvoir*“. Do omówionych więc dwu kryteriów władzy sądowej dodajemy jeszcze normatywny ustrój organizacyjny sądu, który łącznie z nimi tworzy klucz do rozwiązania problemu.

O ile więc organ 1) wymierzający sprawiedliwość 2) w procesie sądowym, 3) z mocy ustawy posiada „*pouvoir du juge*“, a więc ogół tych atrybucyj, praw i obowiązków, które uważamy za nieodłączną cechę tego *pouvoir* — wtedy nie będziemy już mieli dalszych wątpliwości w teorii i praktyce, by go uznać za organ *par excellence* sądowy. Te charakterystyczne cechy „*pouvoir du juge*“ polegają przedewszystkiem w naszym rozumieniu na gwarancjach niezależnego sądenia, a więc na niezawisłości, nienaruszalności, nietykalności i nieprzenaszalności, a z drugiej strony na gwarancjach wykonywania przez sądy tej władzy podług ustaw, a więc na odpowiedzialności wobec państwa i pokrzywdzonych podmiotów oraz na prawnem uregulowaniu postępowania przed sądem w sposób wyżej omówiony. Wszystkie trzy kryteria scharakteryzowaliśmy dokładnie. całość kształt pojęcia sądu jest więc nam zrozumiałą należycie.

Jeżeli zechcemy wypróbować ostatnie kryterjum na przepisach naszej konstytucji marcowej, to znajdziemy w niej przepisy organizacyjne władzy sądowej ściśle odpowiadające naszej konkluzji teoretycznej w przedmiocie „pouvoir du juge”. Pierwsza grupa gwarancji objęta jest art. 2, 74, 77 — 80, druga art. 78, 98, 121 oraz 75, 82 i 84 konstytucji. Co się zaś tyczy sądownictwa administracyjnego, to stwierdziliśmy już wyżej, że z wszelką pewnością stosować się muszą i do niego podstawowe przepisy art. 2 i 74; ale i art. 75 (jak świadczy zamieszczone w nim słowo „wszelkich”) i art. 77 jako statuujące fundamentalne podstawy sądów wogóle, mimo nieściśłego układu konstytucji stosować się muszą i do sądów administracyjnych (Wróblewski o. c. str. 100—1)<sup>1)</sup>. Sądownictwo administracyjne winno być więc uznane za „czyste sądownictwo” (Wróblewski o. c. str. 95), skoro konstytucja w art. 73 porucza mu badanie „legalności” a działalność jego wprost „sądownictwem” nazywa (Wróblewski o. c. str. 101)<sup>2)</sup>. Bez znaczenia jest okoliczność, że art. 73 mieści się w rozdziale o „władzy wykonawczej”, skoro w tymże rozdziale znajdują się art. 51, 59 i 64 o trybunale stanu, któremu charakteru sądu nikt chyba odmówić nie zechce; zamieszczenie art. 73 na końcu rozdziału o „władzy wykonawczej” świadczy raczej o chęci zaakcentowania, iż jest on urzeczywistnieniem zasady z art. 98<sup>3)</sup> w stosunku do działań administracji i naturalnem wobec tego, niejako szczytowem, zakończeniem rozdziału, który o tych działaniach traktuje. Ostatecznie wszelkie w tej mierze wątpliwości rozstrzyga w duchu powyższych wywodów ustawa wykonawcza do art. 73 konstytucji (ustawa o najw. tryb. adm. z 3/8 1922 Dz. U. Nr. 67 poz. 600)<sup>3)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Dr. Starzewski (Czy Kom. Ziemskie były sądami, str. 9) stoi na przekonywującym stanowisku, że słowo „wszelkich” użyte w art. 75 konst. świadczy, iż art. 74—81 mówią o wszelkich sądach i zawierają przepisy stanowiące te ich cechy, bez których nie może być wogóle mowy o sądzie, zaś art. 82—86 wymieniają pewne sądy o specyalnej właściwości, stwierdzając ich przynależność do pojęciowej grupy sądów, a nadto podając pewne nowe cechy nie istotne dla sądów wogóle, ale tylko dla danego ich gatunku. Wobec tego w art. 75—81 należy widzieć cechy wchodzące w konieczną treść „pouvoir judiciaire”. Mutatis mutandis podziela to stanowisko prof. Jaworski (o. c. str. 29 — 30).

<sup>2)</sup> Lingwistycznie rzecz ujmując wedle Lindego użyte w art. 73 konstytucji słowo „trybunał” oznacza dawny sąd najwyższy w Polsce albo instancję sądową pośrednią między sądami pokoju a sądem apelacyjnym (Dr. Morawski „Charakter najw. tryb. adm.” w „Ruchu Prawn. Ekon. i Soci.” Zeszyt II ex 1926, str. 429—30).

<sup>3)</sup> Ustawa ta określa najw. tryb. adm. jako „jedyną instancję sądową”, wyposażoną w niezawisłość sędziowską złożoną z sędziów posiadających pełne prerogatywy sędziowskie objęte rozdziałem IV konstytucji i wybieranych przez ogólne zgromadzenie trybunału, a więc nie narzucanych przez nikogo z zewnątrz. Zasady postępowania przed najw. tryb. adm. odpowiadają ściśle pojęciom procesu cywilnego, a trybunał wydaje wyroki w imieniu Rzeczypospolitej, co wyłącznie i jedynie czynić może sąd (agr. z art. 74 konst.).



Na tej teoretycznej podstawie możemy odpowiedzieć stanowczo na pytanie wstępne: sądownictwo administracyjne w właściwym jego rozumieniu teoretycznym jest sądem, nie czem innym jak sądem, materialnie i formalnie przynależnym do władzy sądowej, a nie do administracji. Przychylamy się więc do tych teorii w nauce, które uważają omawianą instytucję za podział sądownictwa a jako ogólną nazwę wysuwają pojęcie „Pechtssprechung“. Swierdziliśmy, że przemawiają za tem względy natury ustrojowej a nadto, iż dla sądownictwa administracyjnego istotne są w pełni owe trzy kryteria, które skontruowaliśmy jako istotne dla władzy sądowej wogóle; te właśnie trzy kryteria 1) wymierzanie sprawiedliwości, 2) w procesie sądowym, 3) na podstawie nadanego ustawą „pouvoir du juge“, stają się w naszym pojęciu łącznym odróżnieniem postępowania sądowego od postępowania administracyjnego. Pierwiastek wymiaru sprawiedliwości, pierwiastek par excellence sądowy cechuje sądownictwo administracyjne, a zadanie to wypełnić może naszym zdaniem tylko organ działający wedle zasad cywilnego procesu sądowego; dlatego podkreślamy stanowisko „strony“ przed sądem administracyjnym, na które na podstawie empirycznych dociekań kładzie główny nacisk prof. Jaworski (o. c. str. 14) a które mieści się — jak widzimy — implicytne w naszym pojęciu, będąc warunkiem i podstawą procesu przed sądem. Uważamy nakoniec za warunek istnienia należyte teoretycznie skonstruowanego sądownictwa administracyjnego „pouvoir du juge“ (co to znaczy, powiedzieliśmy wyżej) i w tym punkcie naszego rozumowania zamykamy koło omawianych dedukcyj dochodząc do czynników decydujących naszym zdaniem dla określenia istoty sądownictwa administracyjnego (Artur w „Revue de droit public“, t. XIV, str. 46 i 49, de Cormenin „Droit administratif“, V, tyt. II, r. III, Kumarniecki „Zarys ustroju administracji w Polsce“ rozdz. III, wyd. III., Wasilutyński w Ruchu Praw., Ekon. i Socj. I ex 1926 str. 24, Komarnicki o. c. str. 392, 508, Baudouin de Courtenay o. c. str. 27 i n., Morawski o. c. str. 451, autor o. c. str. 56 i 192).

Powiedzieliśmy, że ze względów praktycznych moglibyśmy pozostać przy dwu pierwszych kryteriach; ale względy te prócz konieczności teoretycznych przemawiają również — wydać się nam — za powyższem stanowiskiem. Istotną cechą sądownictwa administracyjnego, wyróżniającą ją od innych środków kontroli prawnej administracji jest — jak mówiliśmy w rozdziale I-ym — moment kontroli zewnętrznej. Uznanie sądownictwa administracyjnego za organ administracji, choćby wyodrebniony sztucznie zapomocą ad hoc skonstruowanej koncepcji podziału funkcyj, unicestwić może naszym zdaniem całą wagę tego środka kontroli redukując jego praktyczne znaczenie do minimum; przy tem stanowisku należy obstawać więc nie tylko w teorii, ale i w praktyce ustrojów państwowych (patrz interesujące

rozważania i konkluzje empiryczne u Baudouin'a de Courtenay o. c. str. 35—40). Ów moment kontroli zewnętrznej, kontroli sędziowskiej mieści się w 3-ciem kryterjum wyżej podkreślonym a zapewniając bezstronność orzecznictwa wbrew wszelkim tendencjom „*esprit de corps*“ (ręka rękę myje), czyni z orzecznictwa sądów administracyjnych istotną, materialną — bo na zasadach omówionych opartą—kontrolę administracji, a więc sędziowską kontrolę nad kontrolą hierarchiczną, o co nam przedewszystkiem chodzi. Cytowaliśmy już na wstępie naszych rozważań określenie prof. Jaworskiego różnicy między sposobem myślenia administratora a sposobem myślenia sędziego. Przypominamy je na tem miejscu. Uważamy je za praktycznie decydujące.

### III.

Wiemy już, że sądownictwo administracyjne uważamy za poddział władzy sądowej i wyciągnemy z tego odpowiednie konsekwencje przy omawianiu ukształtowania instytucji samej. Ale należy jeszcze zbadać, co jest właściwą przyczyną częstego wyodrębniania w praktyce szeregu ustrojów państwowych sądów administracyjnych z organizacji sądowej ogólnej, a więc dzielenie jej na sądy powszechne i sądy administracyjne. Przenosi się więc w ten sposób z administracji do sądownictwa francuską teorię podziału funkcji, dzieląc organa sądowe wedle materji rozstrzyganych spraw. Czy ten podział funkcji, który w poprzednim rozdziale nazwaliśmy sztuczną konstrukcją teoretyczną, o ile chodziło o klasyfikację sądów administracyjnych w łonie administracji, jest istotnie racjonalny w przedmiocie klasyfikacji sądów administracyjnych w łonie sądownictwa?

„Myślenie prawnicze jest jedno“ — pięknie powiada prof. Jaworski (Państwo praworządne str. 109) — bez względu na to, czy odnosi się do prawa publicznego czy cywilnego. Kto twierdzi inaczej, ten mięsza myślenie polityczne z prawniczem, sądząc, że w kwestjach z dziedziny prawa publicznego właściwem jest tylko myślenie polityczne... Każdy prawnik ma tylko jedną szkołę myślenia prawniczego i dla każdego prawnika wzorem myślenia prawniczego jest myślenie sędziego, bez względu na to, czy ma się do czynienia z prawem publicznem czy cywilnem“. Jeśli tak to należałoby sądzić, że oddanie jurysdykcji sądowo-administracyjnej w ręce sędziego powszechnego a tem samem zjednoczenie całej władzy sądowej w jednym ręku odpowie zadaniu i cały problem podziału funkcji ipso facto odpadnie. A przecież ten sam uczyony zajmując w przedmiocie sądownictwa administracyjnego stanowisko w poprzednim rozdziale opisane, wyraźnie (Nauka prawa admin. zag. og. str. 14 i 16) wyłącza poza nawias sądownictwa

administracyjnego orzecznictwo sądów powszechnych. Kreśli w ten sposób między sądownictwem powszechnem a sądownictwem administracyjnem granicę jeszcze wyraźniejszą, niż ta, którą w poprzednim rozdziale nakreślił między sądownictwem administracyjnem a administracją. Jakaż jest tego przyczyna? Czyż nie słuszy proponuje uczony francuski de Broglie w znanym swym artykule w *Revue française* (listopad 1828), by podzielić kontrolę działań administracji na dwie części: na kontrolę hierarchiczną w przedmiocie aktów swobodnego uznania zdziałanych przez organ właściwy oraz w przedmiocie wszelkich innych niedopuszczających skargi sądowej z mocy przepisu ustawy i na kontrolę sądów powszechnych w przedmiocie aktów, które tę skargę dopuszczają?

Teoretycznie zdaniem naszym trudno bronić przeciwnego zdania. O ile więc sąd powszechny ma sobie powierzona jurysdykcje sądowno-administracyjną, to z teoretycznego punktu widzenia trudno jest — zgodnie z konkluzjami poprzedniego rozdziału — odmówić mu nazwy sądu administracyjnego. Kładąc nacisk w sądownictwie administracyjnem na pierwiastek sądowy, a więc na istnienie owych trzech kryteriów, o których wyżej była mowa, decydujących nie tylko w nazwie lecz i w treści, wykluczamy podciąganie pod „sądownictwo administracyjne“ organów administracji, choćby wyposażonych w moc rozstrzygania wyrokiem sporów administracyjnych. Teoretycznie jednak nie możemy wykluczać sądów powszechnych (autor o. c. str. 56 i 192). Jeśli więc jest mowa o oddzieleniu sądów administracyjnych od sądów powszechnych przy równoczesnem pełnem utrzymaniu ich charakteru sądów, to opiera się ono na momentach natury praktycznej, momentach in concreto decydujących.

Z tego, iż sądy powszechne skutecznie stosują w życiu codziennem szereg ustaw, rozporządzeń i przepisów rozlicznej natury, nie wynika jeszcze, iż mają wrodzoną właściwość skutecznego i odpowiedniego stosowania wogóle norm obowiązującego prawa. „Établis pour juger les litiges d'ordre privé, ils sont sans mission pour statuer sur ceux où l'ordre public est engagé, a moins qu'il ne s'agisse de l'application des peines, parcequ'on à voulu placer sous leur sauvegarde la vie, la liberté ou l'honneur des inculpés“ — powiada teoretyk francuski Cabantous (Cabantous et Liégeois „Répetition écrite sur le droit administratif“, str. 427). Sędzia powszechny wyrokuje na zasadzie litery ustawy; ze skończonej mądrości ustawodawcy czerpie on te ogólne reguły, pod które podciąga szczególne wypadki konkretnego życia. I nic więcej. Sędziemu administracyjnemu nie może natomiast wystarczać tylko znajomość prawa; musi on na podstawie specjalnego fachowego wykształcenia wzgl. na podstawie opinji przedstawicieli ludności dobrze obznajmionych z faktycznemi stosunkami codziennego życia, również

i należycie oceniać nowe stany faktyczne, które tworzy administracja publiczna (Kumaniecki „Akt administracyjny“ str. 11). Sędzia powszechny ma przed sobą dwie strony broniące swych praw, sędzia administracyjny ma przed sobą tylko jedną taką stronę albo nawet żadnej (o ile obie strony są władzami); administracja nie broni żadnego prawa, tylko spełnia funkcję publiczną (Berthélemy o. c. str. 1069). Sędzia administracyjny nie może więc być zdala od administracji; musi nie tylko znać arkana prawa administracyjnego, o którym ma orzekać, a które jest najzupełniej obce sędziemu powszechnemu, ale nadto musi znać istotne potrzeby życia publicznego, a więc warunki i konieczności administracyjne. Czyż więc sędzia powszechny potrafi należycie ocenić potrzebę założenia zakładu przemysłowego, potrzebę zakazu budowania domu ze względu na niebezpieczeństwo pożaru lub zakazu przeniesienia własności ziemi uprawnej? Czy potrafi wnikać w skomplikowane i przedmiotowi jego orzecznictwa *ex definitione* obce dziedziny prawa agrarnego, łowieckiego, polowego, przmysłowego, budowlanego i innych? Nie wystarczają tu już definicje obowiązującego prawa czyto cywilnego czy karnego dla podciągnięcia pod nie tych wszystkich codziennych wypadków, które częstokroć władza administracyjna rozstrzyga na zasadzie swobodnego uznania. Musi więc sędzia administracyjny mieć możliwość na wzór rzymskiego pretora w miarę rzeczywistej życiowej potrzeby uzupełniać te reguły, których z natury rzeczy nie jest w stanie ustalić i zdefiniować pozytywne ustawodawstwo; że tak jest istotnie, dowodzi znamienity przykład Francji. Sędzia administracyjny musi mieć daleko większą niezależność od sędziego powszechnego, ten ostatni bowiem wyrokuje w sprawach między jednostkami, a więc ma do czynienia z stronami równorzędnymi, z których żadna nie jest podporządkowana drugiej; powiedzieliśmy zaś, że sędzia administracyjny ma przed sobą po jednej conajmniej stronę władzę administracyjną, rządową wzgl. samorządową, a więc w braku pewnych gwarancji bezstronnego orzecznictwa możnaby się nie bez podstaw obawiać że nie będzie on mógł być dostatecznie obiektywny wobec tej różnorodności stron, że mianowicie będzie faworyzował administrację. Wzmózione gwarancje niezawisłości sędziów administracyjnych zapewnią więc dopiero należyta ochronę stronie słabszej tj. jednostce, co jest jeszcze jednym argumentem za podkreśloną poprzednio koncepcją „*pouvoir du juge*“ sądów administracyjnych. Postępowanie przed sądami administracyjnymi nie może również ściśle odpowiadać procesowi cywilnemu, dostosowanemu do specjalnego charakteru prawa prywatnego, gdyż mogłoby się ono stać utrudnieniem dla należytej administracji; opierając się na ogólnych wynikach rozwoju prawa procesowego musi pod względem szybkości, sprężystości, układu i taniości odpowiadać koniecznościom specjalnym administracji nowoczesnej. W ta-

kiem postępowaniu i na takich warunkach potrafi sędzia administracyjny tak ważny w sporach administracyjnych punkt widzenia użyteczności publicznej pogodzić z należytem stosowaniem prawa obowiązującego.

Widzimy więc, że wzgląd na dobro administracji wymaga sądów administracyjnych odrębnych od sądownictwa powszechnego. Przyłącza się do tego wzgląd na skuteczną kontrolę; gwarancją jej będzie jedynie istnienie specjalnych sądów administracyjnych, specjalnie kształconych sędziów prawa publicznego, biegłych w prawie administracyjnym i mogących wobec tego należycie rozstrzygać konflikty prawne oparte na tle zaskarżonych działań i zaniechań administracji. Wymaga tego również dobro sądownictwa powszechnego i związany z niem żywotny interes obywateli; przez przydzielenie sądom powszechnym ogromu zawitych sporów administracyjnych, sprawność tych sądów zmalałaby automatycznie do minimum przy równoczesnym wykluczeniu nawet cienia możliwości sumiennego i głębokiego badania każdej sprawy administracyjnej. Przykłady pierwszych lat istnienia Rzeczypospolitej wykazały, iż zbytnia ingerencja sądów powszechnych w dziedzinę administracji, spowodowana początkowym niskim z natury rzeczy stanem administracji i brakiem sądownictwa administracyjnego w b. dzielnicy rosyjskiej, jest dla sądów tych technicznie wielce szkodliwa, dla jednostki bez większego praktycznego znaczenia, a dla administracji wręcz niebezpieczna, jak to kilkakrotnie w dziełach swoich podkreśla prof. Kumaniecki. Wreszcie analiza porównawcza współczesnych ustrojów państwowych wykaże, iż skuteczność praktyczna orzecznictwa sądów administracyjnych uzależniona jest od stopnia wykształcenia osobnej hierarchji sądów administracyjnych w łonie sądownictwa. Teoretycznie zaś wbrew stanowisku prof. Jacquelin nie widzimy naruszenia koncepcji podziału władz w takim rozwiązaniu problemu, gdyż podział funkcji nie jest kwestją konstytucyjną, a rozdzielenie władzy sądowej na dwie kategorie organów nie sprzeciwia się istocie sądownictwa jako władzy odrębnej<sup>1)</sup>.

Wymieniliśmy więc przyczyny, dla których teoria Broglie'go nie wydaje nam się w praktyce celową. Sądownictwo powszechne, podporządkowane sądowi najwyższemu, jest wyłącznie kompetentne w przedmiocie

---

<sup>1)</sup> Prof. Jacquelin widzi istotę „pouvoir distinct” w jedności władzy. Z tem starowskim nie godzimy się jednak. Władza ustawodawcza dzieli się w przeważającej większości ustrojów na dwie izby odrębne nie połączone żadną abstrakcyjną nadbudową (a więc nie sejm dzielący się na izbę posłów i senat, jak w dawnej Polsce, ale sejm osobny i senat osobny jak w naszym dzisiejszym ustroju) i z których każda wykonuje pewne funkcje ustawodawcze samodzielnie. W administracji wogóle trudno byłoby doszukać się w praktyce skończonej jedności. Żaden teoretyczny wzgląd nie wymaga koniecznie jedności w sądownictwie. Natomiast decydują postulaty praktyczne przemawiające — jak widzimy — za wewnętrznym podziałem funkcji

represji przestępstw karnych oraz orzecznictwa w sporach jednostek między sobą; sądownictwo administracyjne, podporządkowane najwyższemu trybunałowi administracyjnemu (który w różnych ustrojach występuje pod różną nazwą), jest wyłącznie kompetentne w przedmiocie orzecznictwa w sporach powstałych na tle zaskarżenia działań lub zaniechań administracji. Orzecznictwo sądownictwa administracyjnego nie jest więc wyjątkiem od władzy orzekającej sądów powszechnych tak, jak niem jest np. orzecznictwo sądów nadzwyczajnych (wojskowych, trybunału kompetencyjnego, trybunału stanu); „si le juge ordinaire et territorial n'a pas le droit de connaitre des affaires administratives ce n'est pas qu'à cet égard sa compétence soit restreinte; c'est qu'elle ne s'est jamais étendue jusque-là” powiada już w r. 1810 uczony Henrion de Pansey (De l'autorité judiciaire, rozdz. XXXIX). Wprawdzie nakazy ustaw z r. 1790 i z roku III rewolucji francuskiej tworzyły formalny wyjątek z ogólnej kompetencji sądowej dla sądów administracyjnych, wprawdzie na tem stanowisku stoi jeszcze nasza konstytucja marcowa (Komarnicki o. c. str. 508), ale obstawać przy tem stanowisku w dzisiejszej nauce byłoby wielkim błędem (Berthélemy o. c. str. 1071). Sądownictwo administracyjne bowiem nic nie odjęło z naturalnych atrybucyj sądów powszechnych i nie jest absolutnie więcej wyjątkowem w swoim zakresie działania, niż niem jest sądownictwo powszechne w swoim zakresie. Zakres ten jest dla każdego z tych działów sądownictwa naturalny, a więc na rzecz każdego z nich w myśl głębokiej teorii prof. Maliniaka (o. c. str. 115) domniemywać należy materialną jego kompetencję, o ile wyjątek nie jest wyraźnie zaznaczony w ustawie; takim np. wyjątkiem jest sądownictwo nadzwyczajne w zakresie mu wyraźnie przydzielonym. Podkreślamy przytem wyrażenie de Pansey'a „*le juge ordinaire*”, napewno nie przypadkiem użyte, z którego wynika wyraźnie a contrario przyznanie sądownictwu administracyjnemu charakteru materialnego sądów, jak to już podchwyciła ta część teoretyków francuskich, która acz broni przeciwnego zdania (Cabantous et Liégeois str. 429) ale również obstaje przy tem, że sądy administracyjne tak rozumiane nie stanowią wyjątku z kompetencji sądów powszechnych, bez względu na to, czy się je uważa za sądy czy za organa administracji.

Znaleźliśmy więc szereg argumentów dostatecznie motywujących wykluczenie w praktyce sądów powszechnych od sprawowania funkcyj sądowno-administracyjnych, a więc opowiadających się za podziałem funkcyj w łonie sądownictwa. Przytoczone argumenty wyczerpują problem w naszym rozumieniu; dalsze są już zbędne, a jeśli ich teoria jeszcze szuka, to przestają być przekonujące. Prof. Berthélemy (o. c. str. 1069) żądając wykluczenia sądów powszechnych od jurysdykcji sądowno-administracyjnej (nb. dla obro-

ny swej tezy, iż ta ostatnia należy do administracji, co na tem miejscu rozumowania naszego jednak nie dotyczy), powiada, iż postępowanie sądowno-administracyjne nie jest zbliżone do procesu cywilnego, lecz raczej przypomina odwołanie od wyroku sądu karnego; gdy bowiem administrowany skarża działanie administracji skargą do sądu administracyjnego, to jego zdaniem postępuje identycznie, jak zasądzony odwołujący się od nieprzyjętego wyroku sędziego karnego do trybunału; autorytet tego ostatniego jest hierarchicznie wyższy od autorytetu sędziego karnego I-ej instancji tak jak autorytet sądu administracyjnego jest wyższy od autorytetu organu administracyjnego. To słuszne w założeniu rozumowanie doprowadziło jednak autora do fałszywych konkluzyj. Wynikałoby z tego bowiem, że działanie administracji jest równoznaczne z wyrokiem sądowym (na tem stanowisku Bernatzik „Rechtssprechung und materielle Rechtskraft str. 46 i Otto Mayer o. c. I, str. 99); stanowisko to zakłada istnienie fikcji normy ogólnej, o której mówiliśmy w rozdziale I-szym (występuje ona w teorii często pod nazwą „zasady legalności“), a którą organ stosować musi w braku specjalnych ustawowych przepisów. Prof. Jaworski (o. c. str. 76, 81, 84, 86, 129) konstatuje jednakowoż z naciskiem, że jak kodeks cywilny napisany jest dla ludności a nie dla sądów, tak znowu normy prawa administracyjnego pisane są dla władz administracyjnych a nie dla jednostki; tak np. projekt kodeksu agrarnego po wejściu w życie jest z samego założenia przeznaczony dla administracji agrarnej a nie dla rolników (należy to jednak właściwie rozumieć); wynika z tego, iż kodeks cywilny wiąże jednostkę w jej działaniu a prawo administracyjne wiąże administrację. Działania więc i zaniechania tej ostatniej nie mogą odpowiadać wyrokowi sądów (Rechtssprechung), lecz jedynie tylko czynności prawnej jednostki (Rechtsgeschäft); teoria ta przyznaje więc administracji charakter twórczy i nie zacieśnia jej tylko do wykonywania ustaw, dlatego też podkreśla konieczność kontroli (Jaworski o. c. str. 6). Działania i zaniechania administracji różnią się od działań jednostki podmiotem przedsiębiorającym daną czynność, a więc kryterjum prawniczo uchwytnem, choć pokrywającym cały świat różnic politycznych, etycznych, społecznych i ekonomicznych (Jaworski o. c. str. 82). Na tem też mutatis mutandis stanowisku staje prof. Kumaniecki (o. c. str. 10, 11, 12), podkreślając twórczy charakter administracji. O ile zaś Kelsen (Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, str. 508) odrzucając wprowadzenie identyfikację działań administracji z wyrokiem sądowym twierdzi jednak, iż nie są one również paralełą czynności jednostki, to rozumowaniu temu zarzuca prof. Jaworski (o. c. str. 86), iż wikła się ono w subtelnosciach logicznych<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Kelsen twierdzi, iż problem ten wogóle nie może być rozważany pod kątem widzenia prawa, co jednak w braku dostatecznych motywów nie wydaje nam się słu-

Opowiadając się za stanowiskiem prof. Jaworskiego, widzimy jasno, iż powyższa teoria Berthélemy'ego nie odpowiada przekonywującym konkluzjom nauki i jako argument jest chybiona. Postępowanie sądowo-administracyjne zbliżone jest raczej z omawianego punktu widzenia do procesu cywilnego; i tu i tam jednostka w zasadzie zaskarża jakieś działanie, w postępowaniu sądowo-administracyjnym władzy, a procesie sądowym jednostki przed organ sądowy. Podmiot skarżący, przedmiot skargi, organ wyrokujący — wszystkie te istotne pojęcia procesowe są i tu i tam analogiczne. Różnicę stanowi podmiot skarżony i specjalne podłoże przedmiotu skargi (tu i tam działanie lub zaniechanie, ale w procesie cywilnym jednostki, w postępowaniu sądowo-administracyjnym administracji); z uwagi na tę różnicę domagającą się specjalnego sądu i specjalnego postępowania, opowiadamy się za utworzeniem z sądownictwa administracyjnego poddziału władzy sądowej.

Takie praktyczne ukształtowanie problemu nie grozi — wbrew opinii prof. Jacquelin (o. c. str. 22 i n.) — jednostce żadną szkodą nawet na wypadek, gdyby per inconcessum tak sąd powszechny jak i sąd administracyjny w sprawie mogącej wchodzić w zakres kompetencji rzeczowej obu tych sądów (np. w sprawach odszkodowawczych i przeciw państwu i przeciw podmiotowi prywatnemu) uznał się za właściwy (pozytywny konflikt kompetencyjny) lub gdyby oba uznały się za niewłaściwe (negatywny konflikt kompetencyjny). Jest to t. zw. *conflit de fait* (Jacquelin o. c. str. 169—172). Odzwierciedlił się on w praktyce francuskiej, w której ze względu na ustrój sądownictwa administracyjnego i atrybucje kompetencyjne administracji nabrał szczególnego znaczenia; i tu jednak orzecznictwo rady państwa zażegnało niebezpieczeństwo, którem konflikt ten istotnie w praktyce groził, tak, iż utraciło ono większe znaczenie<sup>1)</sup>, a jeśli istniało, to nie może to w niczem poprzeć

---

szne. Twierdzenie zaś Dr. Wachholza (o. c. str. 298), jakoby prof. Jaworski uznał całą wolną działalność administracji za niedostępną dla rozważań prawnych i w tem zgodził się z Kelsenem, zdaniem naszym polega na nieporozumieniu. W dziełach prof. Jaworskiego wogóle a na str. 93 jego „Nauki prawa administracyjnego“ w szczególności nie znajdujemy uzasadnienia tej tezy. Tutaj bowiem odmawia prof. Jaworski działaniom administracji nie pociągającym za sobą skutków prawnych charakteru aktu administracyjnego; a przecież mówimy w prawie tylko o tej części „wolnej działalności administracji“, która *ex definitione* wywołuje skutki prawne. Może ona być mniej lub więcej „związana“ ustawami, ale dla rozważań prawnych zawsze jest dostępna, jeżeli wywoła skutki prawne.

<sup>1)</sup> Niebezpieczeństwo to odzwierciedliło się szczególnie w znanej sprawie okrętu handlowego „Iris“, który w czasie wojny krymskiej wioził żywność i amunicję do portu Kanneck na morzu Czarnem i zapędzony burzą w linię ognia armat twierdzy sebastopolskiej utonął. Okręt ten był przez prywatnego właściciela ubezpieczony z jednej strony w prywatnym towarzystwie asekuracyjnym od niebezpieczeństw grożących mu na morzu,



dzisiaj tezy Jacquelin'a, by sądownictwo administracyjne z tej przyczyny połączyć integralnie z sądownictwem powszechnem. Przykład Niemiec i Polski świadczy, że niebezpieczeństwo to da się skutecznie i gruntownie usunąć przez należyte unormowanie problemu strzeżenia kompetencji organów (Pilch „Des conflits d'attribution“ str. 160—3); w szczególności w Polsce przez utworzenie trybunału kompetencyjnego właściwego i dla sporów o właściwość między sądownictwem powszechnem a administracyjnym, znikła zupełnie obawa tego niebezpieczeństwa. Spory te bowiem znalazły sędziego, w szczególności zaś w razie powstania sporu negatywnego (szczególnie dla jednostki niebezpiecznego), może strona interesowana w myśl ustawy z własnej inicjatywy wywołać orzeczenie trybunału kompetencyjnego, które wiąże oba organy sądowe. W ten sposób niebezpieczeństwo powstania w praktyce „conflit de fait“ należące do rzędu spraw kompetencyjnych, zostało unicestwione środkami tego samego rzędu; wobec tego nie można go generalizować i przenosić jako argument do problemów ogólnych, na uzasadnienie których wysunęliśmy szereg argumentów praktycznych natury zasadniczej. W praktyce zaś nie grozi on już dzisiaj jednostce żadną szkodą. Będąc zaś jedynym niemal argumentem, który prof. Jacquelin wysuwa na obronę swojej tezy, wraz z utratą swego praktycznego znaczenia odbiera tej tezie wszelkie uzasadnienie.

#### IV.

Francja będąc kolebką ogólnego rozwoju prawnopolitycznego Europy, jest zarazem ojczyzną sądownictwa administracyjnego. Drogą recepcji państwa cywilizowane kształciły w swych własnych ustrojach francuskie przede wszystkim koncepcje ustrojowe, które stały się podstawą współczesnych instytucyj prawa publicznego. W dziedzinie sądownictwa administracyjnego nie mamy tu wcale na myśli wpływu tego specjalnego typu sądów admini-

---

a z drugiej strony w drodze specjalnej umowy z państwem w stosunku do niego na wypadek poniesienia szkód wojennych. In concreto wchodziła więc w grę tak odpowiedzialność z tytułu umowy asekuracyjnej prywatnej (burza) jak i publicznej (ogień armatni). Właściciel okrętu skarżył więc towarzystwo asekuracyjne przed sądem powszechnym, potem z kolei państwo przed sądem administracyjnym, jednak oba spory przegrał; sądy stały kolejno na stanowisku najpierw, że niema szkody morskiej, potem zaś, że niema szkody wojennej. Właściciel został więc bez odszkodowania (Dalloz, 1856, 2, 221). Kiedy jednak identyczne sprawy pojawiły się w czasie wojny światowej, rada państwa celem usunięcia takich „dénis de justice“ orzekła, że w sprawach ubezpieczeń morskich i wojennych właściwe jest sądownictwo powszechne (Sirey, 1924, I, 129 sprawa Société Générale d'Armements, 23/12 1921) i ta praktyka mimo późniejszych odchyień (sprawa Affréteurs Réunis, 23/3 1924) na korzyść znowu sądownictwa administracyjnego, wydaje się już być ustalona.

stracyjnych, który wytworzył się we Francji w ścisłej zależności od własnej typ sądów administracyjnych jest charakterystyczny dla Francji jedynie tradycji i specyficznych warunków życia publicznego. Jak wszystkie instytucje o charakterze specjalnym, dla danego ustroju typowym, tak i francuski typ sądów administracyjnych jest charakterystyczny dla Francji jedynie i tam tylko spełnić może w pełni swoje zadanie jako wytwór ducha i umysłowości francuskiej. O mechanicznem transplantowaniu tego typu w obcy, odmienny ustrój, oparty na innej tradycji i uwarunkowany innymi względami ustrojowymi nie może więc być mowy zarówno, jak wogóle wystrzegać się należy tego rodzaju recepcyj obcych urzędzeń typowych dla danego właśnie ustroju. Ale Francja ma daleko większą zasługę: tworząc w widocznych i doskonale uchwytnych fazach rozwojowych pewien system sądowo-administracyjny, przejęty w założeniu przez szereg ustrojów europejskich równocześnie gruntowała w umyśle i charakterze narodów cywilizowanych pojęcie państwa praworządnego (L'état législateur, Rechtsstaat), o którym mówiliśmy w rozdziale I-ym. Tworząc i gruntując to pojęcie, nadała Francja szczególne znaczenie kontroli administracji, czyniąc z tej kontroli, a nie z samej jego działalności istotę państwa praworządnego (rozmyślnie nie nazywamy go prawem; w każdym bowiem państwie dostrzegamy prawo, ale nie każde prawem się rządzi). „Działalność państwa“ — powiada prof. Jaworski (o. c. str. 97) — „może być związana przez ustawy lub wolna, ale musi być jedna i druga kontrolowana i wtem właśnie tkwi trudność rozwiązania problemu. Określilibyśmy ją słowami: jak kontrolować działalność państwa, która nie jest związana przez ustawę? Polski trybunał administracyjny nie ma w tej mierze takiego zadania, ale zato francuski conseil d'état pod najrozmaitszemi postaciami raz wraz rozszerza swoją działalność kontrolującą i on to też *tworzy i rozwija nowożytne prawo administracyjne*“. Francuskie sądownictwo administracyjne daje nam szczególną sposobność stwierdzenia wrodzonych cech francuskiego umysłu: wielkiej praktyczności a zarazem niesłychanej jasności (Jaworski o. c. str. 42). Należy więc rozumieć, że kto nie wczuje się w istotę, rozwój i stanowisko rady państwa, tej „Haute Assemblée“ — jak ją Francuzi nazywają, — ten nie będzie w stanie odczuć i pojąć konkluzji, do których w prawie administracyjnym dochodzimy. Waga takiego postawienia problemu jest szczególna tam, gdzie jak u nas tworzy się od podstaw nowy ustrój administracyjny. Dlatego ogólny przegląd poglądowy sądownictwa administracyjnego w najważniejszych ustrojach współczesnych, zaczynamy i opieramy na ustroju francuskim, choćby to nawet miało być uszczerbkiem dla opisu sądów administracyjnych typowi polskiemu ustrojowo bliższych (dokładny opis patrz u autora o. c. str. 34 — 169). Zapoznanie się z genezą, ustrojem i problemem reformy francuskiego sądownictwa

administracyjnego decyduje o zrozumieniu istoty omawianej instytucji wogóle.

*Genetycznie* sądownictwo administracyjne we Francji powstało już w czasach ancien régime'u, a rozwój ten podzielić możemy na cztery zasadnicze okresy. *Pierwszy* dotyczy ancien régime'u, w którego urządzeniach tkwiła podstawa omawianej instytucji. Była podzielona między szereg organów specjalnych a parlamenty bez ścisłego rozgraniczenia kompetencji. W szczególności z rady królewskiej, istniejącej od XIII wieku wzgl. z jej emanacji t. zw. wielkiej rady wyłoniła się późniejsza rada państwa (conseil d'état, niesłusznie zwana u nas radą stanu). *Drugi*, najpłodniejszy, obejmuje okres wielkiej rewolucji, a więc od r. 1789 do r. 1799 (an VIII); w okresie tym dla protestu przeciw wszechwładzy parlamentów sankcjonowano wszechwładzę administracji także w omawianej dziedzinie (ustawy z 22/12 1789 i z 16—24/8 1790). Ustawa z 27/4—25/5 1791 znosi urząd intendentów oraz radę królewską, oddając jej kompetencje w ręce rady ministrów i na identycznym stanowisku stanął szereg ustaw późniejszych. Napoleon w art. 53 konst. t. zw. konsularnej z 13/12 1799 (22 frimaire an VIII) reaktywuje radę królewską pod nazwą rady państwa, jednak wtedy jako organ tylko doradczy i opiniodawczy u boku konsulów. Dopiero rozporządzenie z 5-go nivôse an VIII rozszerza kompetencje rady państwa także i na sprawy dotąd należące do ministrów w dziedzinie sędowo-administracyjnej; była to jednak t. zw. justice retenue, t. j. rada państwa nadal udzielała tylko opinii pierwszemu konsulowi, orzekającemu „en conseil d'état“. Takimi też ciałami doradczymi były utworzone ustawą z 28 pluviôse an VIII rady prefekturalne przy boku prefektów, powołane do opinjowania spraw tą ustawą taxatywnie im przydzielonych. *Trzeci* okres sięga od roku 1799 do roku 1872; charakteryzuje go powolne przekształcanie się rady państwa i rad prefekturalnych z organów tylko doradczych w istotne organa sądowe, co dla nas przedstawia szczególny interes naukowo-porównawczy. Dekrety z 11/6 i 22/7 1806 z punktu widzenia jeszcze tylko podziału pracy oddzieliły nawał spraw administracyjnych od sędowo-administracyjnych w łonie rady państwa, tworząc dla tych ostatnich specjalną komisję przygotowawczą dla spraw, przedkładanych plenum rady. Ord. z 2/2 i 12/3 1821 wprowadziły w tej komisji publiczną rozprawę gwarantując jednostce stanowisko zbliżone do roli strony w cywilnym procesie sądowym. Z kolei ord. z 12/3 1831 i 18/9 :839, ustawy z 19/7 1845 oraz 3/3 1849 uczyniły dalszy, bardziej zasadniczy krok naprzód: wyłączyły sekcję sędowo-administracyjną jako odrębne ciało niezależne od reszty czysto-administracyjnych działów rady państwa; mutatis mutandis uczyniły to samo opinie rady państwa z 25 thermidor an X:1 oraz 12/11 1811 i orzeczenie tejże rady z 6/12 1813 z rad prefekturalnych orzekając ich charakter sądowy, a dekret z 30/12 1862 i ustawa z 21/7 1865

wprowadziły jawność rozpraw, wywody stron i stanowisko przedstawiciela interesu publicznego w osobie prokuratora (o szczególnej roli tegoż w sądownictwie administracyjnym patrz Berthélemy o. c. str. 1106). Cała ta ewolucja poza krótkim okresem przejściowym 1849 — 1852 nie nadała jednak sądownictwu administracyjnemu istotnego charakteru sądów, gdyż pozostało ono nadal ciałem tylko opiniodawczym przy głowie państwa lub osobie prefekta, w imieniu których wydawały rady opinie wzgl. orzeczenia. Dopiero *czwarty* okres rozpoczęty ustawą z 24/5 1872 miał ten cel osiągnąć. Ustawa ta powróciła do stanu przejściowego z lat 1849 — 1852 wprowadzając w miejsce dotychczasowej „justice retenue“ sądów administracyjnych t. zw. „justice déléguée“ przez nadanie radzie państwa prawa wydawania już nietylko formalnych opinii dla władzy administracyjnej, ale orzeczeń (arrêts) w swoim własnym imieniu jako w myśl art. 9 ustawy organ powołany do suwerennego rozstrzygnięcia spraw sądowo-administracyjnych i żądań unieważnienia aktów administracji z powodu nadużycia władzy. W ten sposób sądownictwo administracyjne we Francji zdobyło ostatecznie w roku 1872 charakter istotnie sądowy; dotąd głowa państwa mogła się stosować do opinii rady państwa (jak to czyniła istotnie) lub też nie, od tego czasu problem był normatywnie rozstrzygnięty i dalsza ewolucja sądownictwa administracyjnego w tym kierunku przesądzona. Dalsze ustawodawstwo jest tego dowodem; zmierza ono przede wszystkim do usprawnienia i przyśpieszenia postępowania. Ustawa z 13/7 1879 podzieliła radę państwa pod względem organizacyjnym na 6 sekcji, z których dwie ostatnie stanowią sąd administracyjny, w którym w przeciwstawieniu do 4-ch pierwszych przewodniczący nie minister sprawiedliwości, ale specjalnie ustanowiony przewodniczący. Ustawa z 8/4 1910 stworzyła podsekcje i przydzieliła sekcjom szereg spraw do samodzielnego załatwienia, które dotąd załatwiała zgromadzenie publiczne rady państwa, jako sądu administracyjnego. Ustawa z 1/3 1923, uzupełniona rozporządzeniem z 4/8 1923 podzieliła pierwszą z tych dwu sekcji sądowo-administracyjnych t. zw. section du contentieux, złożoną z przewodniczącego i 12 radców na 4 „comités d'instruction“ złożonych każdy z 3 radców oraz na 3 podsekcje pozostające pod przewodnictwem przewodniczącego sekcji względnie najstarszego przewodniczącego jednego z komitetów drugiej podsekcji. Sekcja ta zachowała kompetencje t. zw. „grand contentieux“ (wszystkie sprawy prócz tych, które przydzielone są drugiej z tych sekcji), które równo rozdzielane są między podsekcje; odciażyła jednak zgromadzenie publiczne rady, przejmując jego dotychczas wyłączną kompetencje w szeregu spraw. Druga z tych sekcji sądowo-administracyjnych t. zw. section spéciale du contentieux składa się z przewodniczącego i również 12 radców i dzieli się na 3 podsekcje orzekające w przedmiocie spraw należących do t. zw. „petit contentieux“ (sprawy wyborcze i podatkowe)

W końcu celem ulepszenia postępowania przed radami prefekturalnymi wydana została ustawa procesowa z 22/7 1889.

W ten sposób powstało dzisiejsze sądownictwo administracyjne. *Rada państwa* w swoich 4 sekcjach zachowała funkcje administracyjne i opiniodawcze, a w swej 5 i 6 sekcji stała się najwyższym trybunałem administracyjnym, który od orzeczenia z 13/12 1889 (Cadot, Sirey 92. III) uważany jest za „juge du droit commun“. Orzeka ona w I-ej i ostatniej instancji w sprawach nieprzydzielonych ustawami radom prefekturalnym, w II-ej instancji jako instancja odwoławcza od orzeczeń rad prefekturalnych a wyjątkowo i w III-ej instancji jako instancja kasacyjna w sprawach, w których odwołanie od sądu administracyjnego I-ej instancji nie wpływa z mocy przepisu ustawy wprost do rady państwa, lecz dla których istnieją specjalne sądowno-administracyjne instancje odwoławcze (conseil de revision, conseil supérieur d'instruction publique, cour de comptes etc). W 5 i 6 sekcji rady państwa zasiadają tylko nominowani zwyczajni radcy stanu, a nie zasiadają nadzwyczajni radcy stanu, którymi są automatycznie, na zasadzie sprawowanego urzędu, wyżsi urzędnicy administracyjni. Personel sędziowski rady stanu tworzą nadto sprawozdawcy czyli referendarze (maîtres de requêtes) oraz audytorzy I i II klasy (auditeurs). *Rady prefekturalne*, złożone z 3 wzgl. 4 członków nominowanych w każdym departamencie (9 w depart. Sekwany) orzekają w I-ej instancji w sprawach przydzielonych im przez ustawę (v. reformę rad prefekturalnych z roku 1926 ut infra). W kolonjach (prócz Algieru, gdzie istnieją identyczne rady prefekturalne) istnieją w myśl dekretów z 7/9 1881 i z 5/8 1881 *kolonialne sądy administracyjne*, dla których instancją odwoławczą jest rada państwa. Nadto istnieją pewne *sądy administracyjne specjalne*, wyżej już wspomniane, które mogą być stale (np. conseil académique, conseil supérieur d'instruction publique, conseil de revision, cour de comptes) lub czasowe (np. w czasie wojny 1871. „commission pour liquider les indemnités pour l'insurrectoin de 1871“, commission pour le rachat de ponts à péage“, w czasie wojny światowej wedle ustawy z 31/5 1921 „tribunaux de dommages de guerre“ i jako II i ostatnia instancja „commission supérieure des dommages de guerre“ stanowią specjalną sekcję w radzie państwa); są one wyjątkiem z ogólnej kompetencji sądowno-administracyjnej rady państwa i rad prefekturalnych<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Wyjątek stanowią nadto te orzeczenia rady państwa, które ona wydaje nadal tylko jako opinie dla głowy państwa (np. wedle art. 33 i 47 ustawy z 10/8 1871) a nadto istniejące jeszcze — mimo potępienia ich od orzeczenia rady państwa w sprawie Bougard z 24/7 1881 przez teorię — ślady sądowno-administracyjnego orzecznictwa ministrów (Petit précis Dalloz, „Précis de droit administratif“ str. 452. Laferrière „Traite de la juridiction administrative“ str. 452, autor o. c. str. 92 — 4, z autorów dawniejszych: Mogilnicki „Sądy administracyjne“ str. 76, Bouchené-Lefer „Revue pra-

W tak zorganizowanym sądownictwie administracyjnym francuskim na pierwszy rzut oka dojrzeć można szereg wad kardynalnych; przedewszystkiem nie jest dostatecznie wyeliminowane z administracji, skoro w ustroju swoim opiera się na integralnej łączności z organami administracyjnymi, a dalej pod względem organizacji i składu jest w wysokim stopniu zależne od rządu, nakoniec szereg sądów specjalnych psuje linię ustrojową budowy; temwięcej jednak na podkreślenie zasługuje znaczenie i stanowisko rady państwa, które sobie ona ewolucyjnie zdobyła w dziedzinie kontroli administracji, mimo tej zależności od administracji oraz jej stała dążność rozwojowa do wyodrębnienia się z administracji. Również i procedura sądów administracyjnych oparta na zasadach inkwizycyjnej i pisemnej, wskutek swej formalistyczności i — jak zobaczymy — przewlekłości nie odpowiada współczesnej nauce procesowej i potrzebom życia administracyjnego.

Na szczególnie natomiast baczną uwagę zasługuje ze wszechmiar problem *kompetencji* sądów administracyjnych we Francji. Nie został on nigdy i nigdzie unormowany ustawowo, co jest charakterystyczne, lecz rozwiązała go w sposób doskonały judykatura rady państwa, w ślad za którą szły dopiero i idą rozważania teoretyków. Rozszerzając ewolucyjnie zakres działania sądów administracyjnych stworzyła rada państwa wielki wzór dla innych ustrojów, czem jest właściwie omawiana instytucja wzgl. czem być może, jeśli się ją należyście pojmuje<sup>1)</sup>. Zdobyła sobie też rada państwa wpływ tak znakomity na całe życie publiczno-prawne, że trudnoby zaprawdę było znaleźć w którymkolwiek innym ustroju instytucję o identycznym wpływie. W ten sposób rada państwa na wzór pretora rzymskiego reformuje stan prawny i wypełnia luki w prawie wedle zasad słuszności.

---

tique de droit français“ 1864, Cabantous et Liégeois o. c. str. 433 i n.). Należą tu sprawy wyborów du conseil supérieur de travail, conseil supérieur de colonies, sprawy uregulowane art. 40 ustawy z 27/6 1904, dekretami z 19/8 1857 i 10/11 1874, ustawami z 27/12 1880 i 18/7 1860: w nich wszystkich rada państwa orzeka jeszcze jako instancja odwoławcza (Cons. d'État, 21/7 1912, Cotton, Rec. 1912, str. 702). Patrz przeciwną opinię prof. Wasutyńskiego w Ruchu Prawn. Ekon. i Socj. I ex 1926 str. 25, jednak nieumotywowana. Nie należy natomiast szukać śladów „justice retenue“ w art. 40 dekretu z 22/7 1806, bo ten dopuszcza możliwość rekursu od decyzji rady państwa do głowy państwa, ale nie w sprawach sądowniczo-administracyjnych, lecz — wbrew teorii prof. Jacquelin — w sprawach czysto administracyjnych (non contentieuses).

<sup>1)</sup> „Na powyższym wywodzie możemy stwierdzić skutki tych dwóch cech umysłu francuskiego, o których mówiliśmy, ale i zarazem trzecią cechę prawa francuskiego wpływów sądów najwyższych na prawo francuskie i jego rozwój, jego przekształcanie się. W żadnym państwie wpływ sądownictwa nie jest tak silnym. Przyznanie jednak sądom takiego wpływu jest możliwe tylko w krajach, gdzie ogólna kultura jest wysoka i gdzie społeczeństwo ma wyrobione poczucie prawne. Gdzieindziej wpływ taki nie jest wolny od poważnych wątpliwości“ (Jaworski o. c. str. 44).

Z jednej strony orzecznictwo rady państwa stworzyło kryterjum podziału kompetencji sądów administracyjnych i sądów powszechnych (v. rozdział III). Pierwotny podział kompetencji opierał się na rozróżnieniu aktów władczych (actes d'autorité wzgl. de puissance publique) t. j. aktów opartych na władczym pierwiastku działań administracji, które podpadały orzecznictwu sądów administracyjnych i aktów zawiadowczych wzgl. jak je nazywa prof. Jaworski (o. c. str. 43) „aktów pracy“ (actes de gestion) t. j. aktów opartych na fikcji, że działając je państwo występuje jako „fiscus“ równoznaczny z jednostką a nie jako depozytariusz części władzy publicznej, które podpadały orzecznictwu sądów powszechnych. W ślad za orzecznictwem rady państwa stanęła na tem stanowisku i literatura (Aucoc, Laferrière, Ducrocq, Berthélemy wyd. I—V). Już jednak od roku 1872 orzecznictwo rady państwa dążyło widocznie do porzucenia omawianej podstawy podziału i rozszerzenia zakresu działania sądów administracyjnych na wszystkie działania i zaniechania administracji. Dotychczasowy „contentieux administratif“ t. zw. „par nature“ obejmujący tylko orzecznictwo w przedmiocie aktów władczych, rozszerzał się na mekorzyść „contentieux judiciaire par nature“ obejmując orzecznictwo także i w przedmiocie aktów pracy; równocześnie zanika stopniowo „contentieux administratif par détermination de la loi“ stanowiący dotąd z mocy wyraźnych przepisów ustaw wyjątek od „contentieux judiciaire par nature“ na korzyść kompetencji „contentieux administratif par nature“. Przyczyną tej ewolucji był sztuczny charakter powyższego podziału, który wobec tego domagał się reglamentacji obcej z natury rzeczy sędziemu powszechnemu, nie odpowiadał on dalej nowszym teorjom o jednej i nierozdzielnej istocie państwa, powodującej przejawianie się pierwiastka władczego we wszystkich bez wyjątków działaniach władzy, z tej też przyczyny był ostro krytykowany; nakoniec sprzeczny był z wyraźnymi tekstami praw rewolucyjnych z 16 — 24/8 1790 i 16 fructidor an III, które odebrały sądom powszechnym orzecznictwo w przedmiocie operacji organów administracyjnych, a więc w przedmiocie wszelkich wogóle działań administracji bez względu na ich rodzaj. Decydujący wpływ na ten rozwój wywarły orzeczenia rady państwa z 6/2 1903 (Terrier, Rec. 1903, str. 94), i z 4/3 1910 (Therond przeciw miastu Montpellier, Rec. 1910, str. 197), z których pierwsze przekazało sądom administracyjnym wszelkie spory pozostające w związku z spełnieniem funkcji publicznych (services publiques), a drugie rozszerzyło pojęcia „services publiques“ także na umowy odnoszące się do spełnienia tych funkcji publicznych. Na tem też stanowisku w ślad za orzecznictwem rady państwa stanęła znowu literatura (Aucoc, Batbie, Ducrocq, Berthélemy o. c. str. 26, 1088) przyznając, że wobec przekształcania sądownictwa administracyjnego w istotny sąd, strona ma

identyczną gwarancję sprawiedliwego wyrokowania jak w sądzie powszechnym<sup>1)</sup>. W ten sposób orzecznictwo rady państwa podporządkowało sądom administracyjnym te wszystkie akty władzy administracyjnej, zapomocą których spełnia ona swe publiczne powołanie uznając wszystko, co stanowi ocenę aktów związanych z wypełnieniem funkcji publicznych za podlegające orzecznictwu sądów administracyjnych. Atoli od roku 1910 rozszerzanie kompetencji sądów administracyjnych przez orzecznictwo rady państwa ustało a nawet pewne orzeczenia z przed wojny (np. z 13/7 1912, Société des granites, motywacja Leona Bluma) a zwłaszcza z okresu powojennego (np. z 23/12 1921, Société générale d'armement) starały się położyć tamę rozwojowi „contentieux administratif par nature“ przez poddanie orzecznictwu sądów administracyjnych tych tylko z pośród wspomnianych umów odnoszących się do spełniania funkcji publicznych, których bezpośrednim celem jest organizacja lub funkcjonowanie służby publicznej; widoczną jest więc tendencja do podporządkowania sądom powszechnym tych umów, która zdziałała administracja w zwyczajnych warunkach prawa prywatnego (Jacquelin o .c. Berthélemy str. 1091 — 2, Jéze Revue de dr. public, 1910, str. 468).

Z drugiej strony orzecznictwo rady państwa dążyło i dąży stale w kierunku utworzenia podziału kompetencji sądów administracyjnych i czystej administracji (v. rozdział II). I tu brak wszelkich norm ustawowych, o ile chodzi o kompetencję rady państwa, gdyż kompetencja rad prefekturalnych opiera się na t. zw. zasadzie enumeracji. Oparcie natomiast kompetencji rady państwa na t. zw. zasadzie klauzuli generalnej znajduje swoje uzasadnienie w ogonie zakresu jej działania, który trudno, a nawet nie możliwe jest wtłoczyć w ramy ustawowego wyliczenia. W prawie administracyjnym francuskim wykształciło się postępowanie sądowo-administracyjne jako t. zw. voie contentieuse w przeciwstawieniu do t. zw. voie gracieuse wzgl. hiérarchique (niema między temi pojęciami praktycznej różnicy, jest tylko różnica genetyczna) t. j. postępowania w toku instancyi. Oddanie sprawy na drogę sądowo-administracyjną (voie contentieuse) dopuszczalne jest tylko „ex post“, po wydaniu aktu, który strona zaskarża. Zasada t. zw. „décision préalable“ doznała wielkiego osłabienia wskutek przemożnej tendencji francuskiego ustawodawstwa publicznego, w kierunku ochrony interesów indywidualnych; mianowicie na wypadek milczenia władzy ( t. j. niezafatwienia wogóle podania czy rekursu

---

<sup>1)</sup> Hauriou (Principes du dr. publ.) w I. wyd. (1910, str. 110, 114, 639) obsta je jeszcze przy teorii państwa jako fiscusa, to samo w II wyd. (1916); dopiero w wydaniu „Précis de dr adm“ w r 1919 od niej odsępuje. Patrz Michoud „Etude sur le pouvoir discretionnaire de l'administration“, 1913.



strony) wniesienie skargi do sądu administracyjnego w braku zaskarżyć się mającego aktu było do roku 1864 niedopuszczalne. Dekret z 2/11 1864 (art. 7) pierwszy stanął na stanowisku, że niczałatwienie w ciągu 4-ch miesięcy przez ministra rekursu wniesionego przeciw aktowi władzy mu podległej (voie gracieuse) jest równoznaczne z odrzuceniem tego rekursu i zaskarżalne przed radą państwa z tej przyczyny (voie contentieuse). Ustawa zaś z 17/7 1900 rozszerzyła powyższą zasadę na ogół organów administracji. Wkońcu orzecznictwo rady państwa rozszerzyło ogromną praktyczną skuteczność tej zasady w dwu kierunkach: z jednej strony uznało krótsze, niż 4-miesięczne milczenie władzy za powód do wniesienia skargi przed sąd administracyjny, jeżeli jego skutki równały się faktycznie odrzuceniu rekursu; z drugiej strony orzeczeniem z 7/8 1905 stwierdziło, iż skarga sądowo-administracyjna przeciw odrzuceniu rekursu polegającego na milczeniu władzy może być wniesiona nie tylko w terminie 2-miesięcznym normalnie przepisany dla wnoszenia skarg przed radę państwa, ale *zawsze* t. j., że stronie służy w razie milczenia władzy nieograniczona czasowo możliwość zaskarżenia go przed sąd administracyjny. Skarga ta więc nie przedawnia. Ogromna praktyczna doniosłość takiego postawienia sprawy przez ustawodawcę i radę państwa jest łatwa do zrozumienia dla każdego, kto ma styczność z władzami administracyjnymi. W ten sposób rada państwa orzeka nie tylko o akcie już wydanym a gwałcącym prawo (wzgl. jak zobaczymy także interes) jednostki ale wymierza sprawiedliwość w całej pełni; czyni to bowiem także w tych wypadkach, w których jednostka domaga się zajęcia przez organ administracyjny pewnego stanowiska, a organ ten umyślnie lub przez niedbalstwo wstrzymuje się od tego, gwałcąc tą bezczynnością prawo strony.

W postępowaniu sądowo-administracyjnym rada państwa wykształciła znakomicie cztery rodzaje postępowania, ściśle dostosowane do potrzeb i konieczności praktycznego życia. W „voie contentieuse“ może więc rada państwa albo rozstrzygać spór merytoryczny, albo konstatować nielegalność i kasować akt zaskarżony, albo wkońcu interpretować właściwe znaczenie prejudycjalnego aktu administracyjnego. Wyjątkowo ma także kompetencję represyjną.

Merytorycznie rozstrzyga rada państwa w postępowaniu właściwym sądowo-administracyjnym (contentieux de pleine juridiction, prof. Jaworski c. c. str. 47 nazywa je sporem pełnej jurysdykcji). Już ta nazwa wskazuje, że jest to *właściwe* postępowanie sądowo-administracyjne, w którym rada państwa skupia w swem ręku *pełną jurysdykcję* w dziedzinie administracji. Odnosi się to postępowanie do aktów pracy, a do władczych tylko o tyle, o ile przydziela je na tę drogę specjalny przepis; zmierza ono do skonstatowania istnienia pewnego prawa podmiotowego lub pewnej sytuacji istnieją-

cej na korzyść jednostki, do stwierdzenia pogwałcenia tego prawa lub tej sytuacji przez administrację i do wyciągnięcia z tego odpowiednich konsekwencji prawnych we formie merytorycznej zmiany zaskarżonego aktu. W postępowaniu tem sądownictwo administracyjne zbliża się więc do sądów powszechnych, gdyż tu i tam identyczny jest przedmiot oceny sędziowskiej jako oceny prawnej i oceny stanu faktycznego. Głównem polem, na którym postępowanie to się pojawia jest odpowiedzialność pieniężna administracji; ponieważ zaś jego przedmiotem jest przede wszystkim akt zawiadowczy administracji, a więc akt pracy, przeto istnieje w teorii spór co do właściwości istotnej sądów administracyjnych w tej dziedzinie (v. Jaworski o. c. str. 47 i n.). Broni kompetencji sądów administracyjnych w tem postępowaniu prof. Hauriou (o. c.), przeprowadzając ciekawą analogję między sądami administracyjnymi a sądami handlowymi. „Jak wszędzie, tak i w tej kwestji przyczyny, dla których ta kwestja powstała, są głębsze“. — powiada prof. Jaworski (o. c. str. 49) — „Idzie tu w gruncie rzeczy o problem wolności ekonomicznej. Jeżeli będziemy zdania, że przyszłość rozwinię się w kierunku ścieśniającym wolność ekonomiczną, to niewątpliwie kierunek reprezentowany przez Hauriou będzie święcił tryumfy. Jeżeli natomiast będziemy zdania, że po wszystkich eksperymentach etatystycznych i socjalizujących, życie ekonomiczne pójdzie drogą wolności ekonomicznej, to wówczas i państwo w swoich interesach ekonomicznych będzie tem pewniej chciało być traktowane tak jak jednostka prywatna, czyli, że teoria p. Hauriou nie miałaby widoków powodzenia. Jest rzeczą charakterystyczną, że taka właśnie teoria, jakiej wyznawcą jest Hauriou, powstała w państwie tak centralistycznym jak Francja. Jednak i tutaj, jakeśmy wspomnieli, przychyła się do niej raczej praktyka, aniżeli nauka“.

Kasacyjnie rozstrzyga rada państwa (tylko rada państwa) w postępowaniu kasacyjnem (*contentieux de l'annulation*). Postępowanie to odnosi się tylko do aktów władczych a nie do aktów pracy (choć powstają przeciw temu teoretycy Berthélemy o. c. str. 1123, Béquet, Rép. *Contentieux administratif* str. 295 C. d'É. 30/11 1906 Romieu i praktyka C. d'É. 16/3 1894 *Hermitte*, 4/8 1905 Martin, 30/3 1906 Ballande, 17/12 1909 Larré i w. i.), zmierza do skonstatowania 1) czem jest legalność wynikająca z danej normy z punktu widzenia jednostki, 2) niezgodności aktu z tak ustalonym pojęciem legalności oraz 3) do unieważnienia tego aktu. W postępowaniu tem rada państwa rozstrzyga: I) skargi przeciw aktom administracji z powodu nadużycia władzy t. zw. „*récours pour excès de pouvoir*“ i II środki prawne wnoszone przeciw orzeczeniom niższych instancji sądowno-administracyjnych do rady państwa jako ostatniej instancji t. zw. „*récours en cassation*“. Szczególnie interesuje nas rodzaj orzecznictwa ad I). *Récours pour excès de pouvoir* zdobył sobie bowiem ogromne znaczenie jako istotny

środek kontroli administracji i w praktyce najrealniejsza a w teorii najwyższa forma gwarancji praworządności państwowej; stał się rzeczywistą ochroną nie tylko praw lecz nawet interesów stron będąc w ten sposób jedną z najciekawszych kreacji prawnych XIX wieku. Ochrona interesów strony — dotąd dopuszczalna li tylko w „voie gracieuse“ — znalazły drogą rozwoju tego środka prawnego należytą ochronę w „voie contentieuse“ a więc przed sądem<sup>1)</sup>. Rada państwa dała w ten sposób wyraz tendencji podporządkowania sobie całej administracji i wszystkich jej przejawów; orzecznictwo jej rozprzestrzeniło się bowiem na tej drodze także i na zakres swobodnego uznania administracji (v. rozdział I) badając nie tylko legalność jej aktów ale i zgodność ich celów z celami wzorowej administracji. Nakoniec w postępowaniu tem rada państwa orzeka z ważnością „erga omnes“ (nie tylko „inter partes“, a więc nie wobec samych tylko stron wiodących spór), co nadaje jej orzeczeniom w tym zakresie szczególne, prejudycjalne znaczenie. Warunkiem skorzystania z tego środka prawnego jest 1) istnienie aktu administracyjnego, prawomocnego i skutecznego na zewnątrz, 2) istnienie interesu bezpośredniego i osobistego strony w zmianie zaskarżonego aktu<sup>1)</sup>, 3) niemożność użycia żadnego innego środka w miejsce omawianego, 4) zastosowanie tego środka w terminie 2-miesięcznym od dowiedzenia się o wydaniu aktu (art. 24 ust. z 13/4 1900). Przyczyny zaś wniesienia tego środka prawnego są następujące (w kolejności wykształcenia ich przez orzecznictwo rady państwa): a) przekroczenie określonej właściwości tak *ratione materiae* jak i *ratione loci* (*incompétence*), b) naruszenie prawa formalnego (*vice de forme*), c) naruszenie prawa materialnego wzgl. nabytego przez stronę (*violation de la loi et des droits acquis*), d) „*détournement de pouvoir*“ które nazywam obejściem upoważnienia (v. u autora o. c. str. 104-5). Ta ostatnia przyczyna, ogromnie częsta w użyciu a szczególnie dla francuskiego sądownictwa administracyjnego charakterystyczna, (pojęcie to znalazło miejsce w ustawie dopiero 31/3 1919 art. 43-a) zasługuje na baczną uwagę; jest to rodzaj niewłaściwości *ratione materiae* (jak pod a), v. Alibert „*Le con-*

---

<sup>1)</sup> Nauka francuska jednak i dziś uważa ochronę interesów w *voie contentieuse* za przynależną materialnie do *voie gracieuse*, a środki prawne do tego zmerzające za „*recours gracieux par nature*“ (Hauriou, *Précis de droit administratif*, VI, str. 429. Berthélemy o. c. VI, str. 931, 937, Jacquelin o. c.).

<sup>1)</sup> Warunek ten zmierza do wykluczenia skargi popularnej celem zachowania sprawności postępowania; ale rada państwa od początków XX wieku a zwłaszcza od orzeczenia z 29/3 1901 (Casanova, *Sirey* 1901, 8, str. 73) dąży corazto widoczniej do nadania *recours pour excès de pouvoir* charakteru *actionis popularis* przez usunięcie tego warunku. Jest to przejaw dążności do kontroli całej administracji bez względu na prawa i interesy bezpośrednie i osobiste stron a więc wykonywanej przez każdą jednostkę (*quilibet ex populo*) zgodnie z powszechną tendencją państwa praworządnego.

tirole jurisdictionel de l'administration au moyen du recours pour excès de pouvoir“ str. 236, Hauriou o. c. str. 197) polegający na tem, że, jeżeli działanie lub zaniechanie organu administracji nie sprzeciwia się ustawie, lecz w jakimkolwiek kierunku ustawowe upoważnienie obchodzi, dążąc do innego celu, niż ten, w którego intencji osiągnięcia, władza została mu nadana — rada państwa je unieważnia, opierając się na aktach sprawy lub przyznaniu organu (którego jednak nie przesłuchuje)<sup>1)</sup>. Znaczenie tej konstrukcji bije w oczy; można więc za prof. Jaworskim (o. c. str. 51) i prof. Hauriou (o. c. str. 197)<sup>2)</sup> powiedzieć, że chodzi tu nie tylko o ochronę ścisłej legal-

<sup>1)</sup> Przykłady: Jeżeli gmina korzystając z praw policji samtarnej jej nadanych, zmusza rybaków do deponowania ryb w miejskich halach targowych nie w intencji utrzymania czystości, ale celem przysporzenia sobie dochodów (C. d. É. 16/11 1900, Mangras, Rec. 1900, str. 617); jeżeli mer zakazuje sprowadzać mięso do miasta celem faworyzowania rzeźni miejskiej (C. d. É. 22/5 1896, S. 97, 3, 121); jeżeli minister skarbu w związku z ustanowionym w r. 1872 monopolem zapalczanym orzeka zamknięcie fabryk zapalek nie w drodze wyłączenia, lecz celem zaoszczędzenia skarbowi wydatków w drodze policyjnej na tej podstawie, że przedsiębiorstwa te nie mają należytej autoryzacji (C. d. É. 26/1 1875 Laumonier-Carrol, D., 76, 3, 41); jeżeli minister wojny wyklucza pewnego kupca od dostaw dla wojska nie z powodów związanych z wykonaniem dostawy lub zdolnością zawodową dostawcy (C. d. É. 4/8 1905 Rec. str. 757); jeżeli minister spraw wewnętrznych przeniósł prefekta w stan spoczynku, podając w motywach, iż następuje to na jego własną prośbę, acz w rzeczywistości ta podstawa prawna nie zaistniała wcale i inny był motyw zwolnienia (C. d. É. 20/1 1922, Trépon, Rec. de dr. publ. 1922 str. 88); jeżeli mer ogranicza dzwonięcie dzwonów kościelnych do pewnych godzin mimo, że żaden motyw porządkowy nie wchodzi w grę (C. d. É. 12/2 1909 Rec. 157) i w. i., które patrz Berthélemy o. c. str. 1131, Duguit „Traité de droit Constitutionnel“ t. II, str. 298—9, Laferrière o. c. t. II str. 548, Alibert o. c. str. 236-258, Ebrén „Théorie du détournement de pouvoir“, Jaworski o. c. str. 51-2, autor o. c. str.: 106.

Zauważyć należy, że rada stanu wyprzedzając zawsze sądownictwo powszechne w dziedzinie ochrony praw indywidualnych (v. Idoux „La jurisprudence du Conseil d'État et de la Cour de Cassation quant aux points qui leur sont communs“, Appleton „Traité du Contentieux administratif“ str. 9 i nast., (v. ut infra „théorie de l'imprévision“) dokonała tego dzieła i w dziedzinie détournement de pouvoir. Trybunał kasacyjny nie od razu bowiem zrozumiał istotę rzeczywistą tej instytucji (Duguit o. c. t. II str. 299, v. orzec. Tr. Kasac. Izby Karnej z 2/8 1907 i 2/2 1908 Revue générale d'administration, 1908, III, str. 144). Ale już w orzeczeniu z 1/1 1909 (S. 1910, I, str. 193) dał trybunał kasacyjny dowód, że, uznając nielegalność orzeczenia mera regulującego dzwonięcie dzwonów kościelnych (ut supra), rozumie i recypuje pojęcie détournement de pouvoir.

<sup>2)</sup> „Jeżeli organ administracyjny wydaje akty administracyjne będąc do tego kompetentnym i zachowując przepisana formę, ale jeżeli władzy swej używa w celu lub też kieruje się motywami innymi, jak te, dla których władza została mu powierzona (tj. nie motywami, które są motywami dobrej administracji, które przeto są sprzeczne z moralnością administracyjną) wówczas mamy do czynienia z tem, co Francuzi nazywają „détournement de pouvoir“ (Jaworski). „C'est le fait d'une autorité admini-

ności administracji, ale i o sankcję „moralności administracyjnej“, czego praktyczne konsekwencje są oczywiste. Nowsza literatura usiłowała na podstawie orzecznictwa rady państwa skonstruować jeszcze piątą przyczynę *récours pour excès de pouvoir*, a mianowicie błąd faktyczny (*l'erreur de fait*), z powodu którego rada państwa kilkakrotnie unieważniła zaskarżony akt (24/3 1922, Salin i Lévy et Michel i i.); przeciwstawiła się temu jednak literatura (Jèze „*Revue du dr. public*“, 1911 str. 286, Hauriou uwaga do orz. C. d'É. Gomel, S. 1917, 3, 25 i o. c. str. 459, 1921, Chalbon de Mersay „*De l'examen du fait par le Conseil d'État statuant en matière de recours pour excès de pouvoir*“) stwierdzając, iż błąd faktyczny podpada zawsze albo pod pojęcie „*violation de la loi*“ albo też pod „*détournement de pouvoir*“. Co się zaś tyczy rodzaju orzecznictwa *ad II* to „*récours en cassation*“ różni się od „*récours pour excès de pouvoir*“ tem, iż nie ma charakteru „*erga omnes*“ a tylko „*inter partes*“, że dalej gdy w pierwszym postępowaniu rada państwa unieważniając akt pozostawia tylko administracji wyciągnięcie konsekwencji (*faire ce que de droit*)<sup>1)</sup>, to w tem postępowaniu w razie uwzględnienia skargi rada państwa odsyła sprawę do organu sądowno-administracyjnego tego samego rządu (w *Cour de comptes* do innej izby, C. d'É 8/7 1904, Rec. str. 566).

Interpretacja przez radę państwa właściwego znaczenia aktów administracji należy do postępowania interpretacyjnego (*contentieux de l'interprétation*). Chodzi tu o interpretację aktu o treści niejasnej wzgl. ważności zaprzeczonej mającego znaczenie prejudycjalne dla jakiegoś sporu toczącego się przed sądem powszechnym. W takim razie wdraża się postępowanie interpretacyjne przed sądem administracyjnym, w którym obowiązuje zasada „*eius est interpretari cuius est condere*“, dopuszczająca jednak szeregu wyjątków na korzyść kompetencji interpretacyjnej rady państwa. Ze względu na 30-letnie przedawnienie skargi w tem postępowaniu, wygodniejsze jest dla strony zaczepienie ważności jakiegoś aktu na tej drodze niż w postępowaniu kasacyjnym zwłaszcza, iż w tem ostatniem akt sam ulega unieważnieniu a w postępowaniu interpretacyjnem deklaracja nieważności nie ma wpływu na ważność samego aktu.

---

strative qui use de son pouvoir dans un but et pour des motifs autres que ne le veut la morale administrative“ (Hauriou).

<sup>1)</sup> Środkiem zmuszenia administracji do stosowania się do orzeczeń rady państwa jest unieważnianie identycznych aktów już nie ze względów merytorycznych, ale z powodu pogwałcenia poprzedniego stanowiska zajętego przez radę państwa (C. d'É. 22/7 1910, Fabreques, Rec. 1910, str. 600). Inaczej w postępowaniu merytorycznem (*contentieux de pleine iuri diction*) w którym akt zostaje zmieniony a nie tylko unieważniony i wobec tego może być przedmiotem egzekucji (*Petit Précis Dalloz, Précis de droit administratif* (wedle wykładów prof. Rolland) str. 202.

Nakoniec czwartym rodzajem postępowania jest postępowanie repressyjne (*contentieux de la répression*) w radach prefekturalnych jako I instancji, oparte na ustawach z 19-20/7 1791 i z 29 floréal an X. Jest ono wyjątkowe dla kompetencji sądów administracyjnych i dotyczy spraw sąsiedzkich, drogowych, telegraficznych etc. a polega na nakładaniu kar pieniężnych w formie grzywien.

Powyższy opis francuskiego sądownictwa administracyjnego wskazuje nam, do jakich minimalnych rozmiarów zacieśniło orzecznictwo rady państwa ilość wypadków, w których jednostka nie znajduje sędziego w stosunku do działań administracji. W stosunkach wewnętrznych państwa są to tylko akty odnoszące się do stosunku administracji do władzy ustawodawczej; nie mogą one być przedmiotem skargi przed sądem administracyjnym ze względów natury raczej politycznej niż prawnej. W stosunkach międzynarodowych są to wszystkie traktaty i konwencje dyplomatyczne, od oceny których rada państwa się uchyla; nie należą tu jednak zarządzenia wykonawcze indywidualne i ogólne wydane dla zapewnienia wykonania traktatu lub konwencji, które rada państwa rozpatruje (C. d'É. 27/8 1924, Goldschmidt Strauss i 5/2 1926 Caraco). Nadto rada państwa orzeka swoją niewłaściwość w tych wypadkach, w których spór może być rozpatrywany tylko przez zastosowanie przepisu prawa międzynarodowego, choćby zwyczajowego (Bosc „Granice postępowania sporno-administracyjnego“ w Gaz. Adm. i Pol. Państw. zes. 11 ex 1927). Wszystkie inne działania i zaniechania administracji są przedmiotem orzecznictwa sądów administracyjnych, a więc idea wewnętrznej suwerenności państwa zastąpiona została ideą należytego funkcjonowania służb publicznych.

Już w rozdziale I-ym wspomnieliśmy o szczególnym wpływie ostatniej wojny na rozwój sądownictwa administracyjnego; jest on widoczny zwłaszcza we Francji, której sądownictwo administracyjne jest termometrem stanu natężenia problemów społecznych i ekonomicznych. Poza wszędzie aktualną kwestją legalności aktów zdziałanych przez administrację czasu wojny masowo wobec koniecznego ograniczenia zakresu działania władz ustawodawczych, pojawiła się i tu i znalazła wyraz w orzecznictwie rady państwa obca sądom powszechnym, szczególnie względem niej opornym, kwestia rewizji umów publicystycznych ze względu na zmianę warunków spowodowaną wojną (tzw. *théorie de l'imprévision*)<sup>1)</sup>. Nadto wojna

---

<sup>1)</sup> Rada państwa opowiedziała się za rewizją umów publicystycznych zwłaszcza w dziedzinie nadanych koncesyj wzgl. umów dostawy zawartych z państwem czy innym organem publiczno-prawnym z powodu zmiany warunków wskutek wywołanych wojną przewrotów i wahań politycznych, społecznych i zwłaszcza ekonomicznych. Wzięła tu pod uwagę kwestię siły wyższej niezależnej od kontrahentów, zupełnie zaś

wysunęła na plan pierwszy z jednej strony kwestję unormowania pensyj i zasiłków dla inwalidów oraz wdów i sierot po żołnierzach etc. a z drugiej strony kwestję odszkodowań za szkody poniesione wojną; te ostatnie unormowała ustawa z 17/4 1919 sankcjonująca prawo poszkodowanego do całkowitego odszkodowania. Celem spełnienia tych zadań powołano we Francji szereg specjalnych sądów administracyjnych (prócz już wymienionych: *commission supérieure des bénéfiques de guerre, cours régionales de pensions*) wyłączonych z organizacji rad prefekturalnych i rady państwa. Nadto stworzono specjalne organa sądowo-administracyjne dla Alzacji i Lotaryngii („tribunal administratif“ w Strasburgu dla departamentów Bas-Rhin, Haut-Rhin i Moselle). Wkońcu wojna wysunęła znowu na plan pierwszy dawną kwestję *reformy* organizacyjnej sądów administracyjnych we Francji, będącą przedmiotem stałej dyskusji. Ze względu na długotrwałość sporów wynikająca z przewlekłości postępowania (w radzie państwa przeciętny czas trwania procesu wynosi 3 lata, a czasem przeciąga się nawet do 8 lat)<sup>1)</sup> oraz ze względu na ogromny napływ spraw po wojnie (skarbowych, wyborczych itp.) powodujący zalew rady państwa sporami administracyjnymi<sup>2)</sup>, usiłowano stworzyć owe wspomniane wyjątkowe organa sądowo-administracyjne na czas przejściowy; był to jednak półśrodek psujący konstrukcję organizacyjną sądownictwa administracyjnego i tak trudną we Francji do zorientowania się w niej, a nie mogący istotnie zapobiec nadmiarowi spraw i powolności postępowania; aby jej zapobiec trzeba by było zwiększyć ilość sądów administracyjnych w nieskończoność. Powolność ta krzywdząc dotkliwie jednostkę, dla której równoznaczna jest z odebraniem jej drogi

---

nieprzewidzianej w chwili zawierania umowy. W miejsce cywilistycznej zasady działania kontrahentów na własne niebezpieczeństwo i ponoszenia przez nich samych skutków nieprzewidzianych zdarzeń, rada państwa od orzeczenia Ville de Bordeaux z 30/3 1916 (*Gaz. de Bordeaux, D. P. 1916, 3, 25*) dopuściła możliwość rewizji umowy czy koncesji pod warunkiem wykazania niedającego się przewidzieć wzrostu cen, przekraczającego najwyższą przewidzianą kontraktem zwyżkę oraz wykazania, że zwyżka ta spowodowała deficyt w wykonaniu umownego świadczenia wzgl. powiększyła deficyt, któryby mógł mieć miejsce w razie nieistnienia tych nieprzewidzianych przyczyn. Chodzi tu o interes i publiczny i indywidualny. (v. C. d'É. 27/6 1919 Ville de Nice D. P. 1919 3, 25, C. d'É. 16/6 1920 Ville de Cette Rec. C. d'É. str. 41 i. i.).

<sup>1)</sup> Jacquelin o. c. podaje, że np. jedna sprawa (*chambre syndicale des fabricants d'eaux gazeuses de Paris*) wpłynęła do rady państwa 11/6 1914 a była sądzona dopiero 24/3 1922, inne sprawy (*Salin, Levy et Michel*), które wpłynęły 14 i 27/10 1913 były sądzone również 24/3 1922, wkońcu sprawa *Carrez* wpłynęła w r. 1913 a została rozstrzygnięta dopiero 20/1 1922 (*Documents catholiques, de 1922, str. 255*).

<sup>2)</sup> Np. 1/1 1923 w radzie państwa było około 7.000 spraw zaległych i niezalatwionych (v. *Chapsal, Journal Off. 1923, str. 115 szp. 3*).

prawa, jest również wielce szkodliwa dla państwa, unicestwiając istotę kontroli, a nadto wyrządzając mu ciężkie szkody materialne, gdyż sumy pieniężne, o które często spór się toczy, wskutek upływu lat i wzrostu odsetek zwłoki podwajają się często w dwójnasób. Aby zapobiec tym wszystkim wadom procedury sądowo-administracyjnej wyłonił się szereg projektów reformy sądownictwa administracyjnego we Francji; z jednej strony dotyczą one reformy rady państwa, a zmierzają do usprawnienia postępowania przed nią i odciążenia jej od nawału spraw<sup>1)</sup>, z drugiej strony dążą do przekształcenia rad prefekturalnych w rzeczywiste sądy administracyjne<sup>2)</sup>, wzgl. przekazania ich kompetencji sądom powszechnym i to albo przez wcielenie ich w ogólną kompetencję tych sądów<sup>3)</sup> albo też przez utrzymanie ich specjalnych właściwości w różnej formie.<sup>4)</sup>

Z dalszych projektów reformy sądownictwa administracyjnego notują tylko niektóre, dla zapoznania się z problemem potrzebne. W r. 1913 Raoul Péret postawił w izbie deputowanych wniosek idący w kierunku

---

<sup>1)</sup> Tu należą np. projekt ministra sprawiedliwości Nauia przedstawiony izbie deputowanych 12/9 1918 i 23/12 1919 oraz projekt Lhopiteau przedstawiony izbie dep. 20/2 1920 i przyjęty przez nią 29/7 1920. Oba idą w kierunku powiększenia personelu sędziowskiego rady państwa oraz ilości organów sądowo-administracyjnych w łone rady państwa celem usprawnienia postępowania i przyspieszenia załatwiania spraw; na tem stanowisku stanęła też ustawa z 1/3 1923 (ut supra), dążąc do dokonania reformy bez powiększenia wydatków dla skarbu. Projekt uchwalony przez izbę deput. 5/1 1920 ale nieprzyjęty przez senat, skreślony z budżetu w r. 1921 a nakoniec ponownie przedstawiony senatowi 7/6 1921 (Journal Off. Documents parlementaires, str. 789 ex 1921) idzie w tym kierunku, by odebrać radzie państwa jako instancji odwoławczej cały tzw. petit contentieux (sprawy wyborcze i podatków bezpośrednich) i przydzielenia ich radom prefekturalnym. Projekt Louis Marin (J. Off. doc. parl. chambre, annexe 222, 23/1 1920) idzie w kierunku rozszerzenia wpływu opiniodawczego rady państwa na wszystkie ważniejsze akty administracji wogóle a nadto do nadania jej niejako charakteru trybunału konstytucyjnego przy przeniesieniu punktu ciężkości na rady prefekturalne zreorganizowane w istotne sądy. Projekt sen. Chastenot (J. Off. st. 265 ex 1925) idzie w kierunku utworzenia z rady państwa izby administracyjnej sądu najwyższego celem zachowania jedności władzy sądowej przy równoczesnem uznaniu rady państwa za sąd (v. projekt min. spraw. Renault Rev. de dr. publ. 1925 str. 81, Laferrière La réforme de la juridiction administrative, Rev. de dr. publ. 1920 str. 533).

<sup>2)</sup> Na tem stanowisku stoją projekty Laferrière'a (1790, Block III, str. 1375), Fallières'a (1896), Barthou (1896), Clémenceau (1908), Jèze (Bull. d'étude de la société législative 1910, str. 25), Rolland'a (Revue de dr. publ. 1909 str. 94), Hauriou (o. c.) v. Berthélémy o. c. str. 1112.

<sup>3)</sup> V. projekty 25/7 1916, 19/3 1920, 1/7 1921 i 26/3 1925, (J. Off. doc. parl. str. 468 ex 1923 i i.).

<sup>4)</sup> Projekt Catalogue i Léméry z 25/3 1922 i 27/12 1923 przedstawione komisji prawniczej senatu.



zezwoleń każdemu wyborcy dochodzenia w drodze recours pour excès de pouvoir legalności dekretów i aktów ministerjalnych (J. Off. doc. parl. str. 51 ex 1913). Mimo, iż ten daleko w swoich konsekwencjach idący wniosek nie był nawet przedmiotem obrad, jednak na jego marginesie warto zanotować myśl idącą — jak już mówiliśmy — w kierunku wprowadzenia w praktyce francuskiej skargi popularnej. Dalej już przed wojną a zwłaszcza po wojnie corazto silniejsze we Francji tendencje regionalistyczne (w rolnictwie, przemyśle, handlu i administracji) dążyły i dążą do zamiany rad prefekturalnych tak czy inaczej pojętych na regionalne sądy administracyjne (Jaworski o. c. str. 46, Appleton o. c. str. 8 i szereg ustępów temu problemowi poświęconych u Jacquelin'a) na wzór takiego sądu zorganizowanego — jak o tem wyżej była mowa — w Strasburgu dla prowincji rewindykowanych. W ten sposób ograniczonoby ilość rad prefekturalnych do 26 a nawet 18 i uzgodnionoby organizację sądownictwa administracyjnego z już w pewnych dziedzinach zapoczątkowaną organizacją regionalną Francji. Mianowicie wedle ustaw z 29/10 1919 i 20/1 1924 utworzono już 20 regionów gospodarczych, z których każdy posiada regionalną izbę handlową i regionalną izbę rolniczą łączącą kilka izb rolniczych departamentalnych. W ten sposób powstałby regionalny sąd administracyjny obejmujący terytorjum kilku departamentów (Imbart de la Tour „L'administration“ w L'avenir de la France, str. 210). Przeciw tym projektom opowiada się prof. Berthélemy (o. c. str. XIX i XX) podkreślając, iż chodzi tu o pomnożenie szeregów administracji przez utworzenie nowych, regionalnych organów a nadto, że reforma grozi oddaleniem administrowanego od administratora („on va plus vite de Nantes à Paris, que de Nantes à Rennes“). Należałoby więc raczej dobrą administracją wpływać na rozkwit życia lokalnego niż rozbijaniem jedności administracyjnej całego państwa; „vivre d'abord, philosopher ensuite“ — powiada w tym przedmiocie Imbart de la Tour (o. c. str. 216).

Mimo to problem reformy rad prefekturalnych, wiecznie we Francji aktualny, znalazł nakoniec charakterystyczne odzwierciedlenie w ustawodawstwie roku 1926, właśnie w duchu regionalistycznym. Na podstawie ustawy finansowej z 3/8 1926 (art. 1) uprawniającej rząd do dokonania drogą dekretów reform administracyjnych, rząd wydał dekret z 6/9 1926 (Jour. Off. z 9/9 1926 str. 10074), którym, utrzymując w mocy niezmienioną radę prefekturalną departamentu Sekwany, zniósł rady prefekturalne we wszystkich innych departamentach, tworząc w ich miejsce 22 rad prefekturalnych międzydepartamentalnych (interdépartementaux) wyposażonych w identyczne atrybucje sędowo-administracyjne, co poprzednie rady prefekturalne (v. tabelę porównawczą u Appleton'a o. c. str. 345). Drugi na tej samej praw-

nej podstawie wydany dekret z 26/9 1926 zmodyfikował i uprościł postępowanie przed międzydepartamentalnymi radami prefekturalnymi jako sądami administracyjnymi. Rady te składają się więc z przewodniczącego i 4 członków, z których jeden jest komisarzem rządowym; wszyscy są mianowani i dzielą się na trzy klasy,  $\frac{3}{4}$  zaś z pośród nich musi być urzędnikami zawodowymi. W postępowaniu przed temi radami obowiązują te same zasady co poprzednio przed radami prefekturalnymi tak w dziedzinie procedury jak i środków prawnych z tą ważną inowacją, iż wprowadzono w życie instytucję tzw. „juge délégué“ tj. wyposażono jednego z członków rady w moc samodzielnego rozpatrywania w drodze delegacji pewnych rodzajów spraw z zachowaniem prawa odwołania strony do rady państwa. Tu mianowicie należą wedle art. 8 dekretu z 6/9 1926 niektóre sprawy z dziedziny podatków bezpośrednich, reklamacje stron w sprawach skarbowych co do których władza skarbową postawiła wniosek na odrzucenie ich ze względów formalnych, wedle art. 18 i 19 dekretu z 26/9 1926 inne reklamacje w sprawach skarbowych, które stroną dobrowolnie poddaje orzecznictwu „juge délégué“ urzędującego w siedzibie władz jego departamentu (a nie w siedzibie międzydepartamentalnej rady prefekturalnej) nakoniec sprawy rachunkowe oddane radzie prefekturalnej (z prawem rekursu do Cour des comptes) i i. Przewodniczący rady lub „juge délégué“ mają prawo przekazania pewnej sprawy pełnej radzie prefekturalnej.

W ten sposób nie zmieniając nazw i całokształtu struktury administracyjnej i sądowo-administracyjnej, nie tworząc nowych instytucji, ograniczono bardzo poważnie ilość dotychczasowych rad prefekturalnych, wielce ulepszając ich organizację i upraszczając procedurę. Postawiono równocześnie pierwszy, bardzo ważny krok do przydzielenia radom prefekturalnym w ostatniej instancji znakomitej części spraw sądowo-administracyjnych mniejszej wagi (zwłaszcza z dziedziny podatków bezpośrednich<sup>1)</sup>), nakoniec wprowadzono ważną instytucję „juge délégué“ odciażając w ten sposób same rady od spraw mniejszej wagi, upraszczając wydatnie postępowanie i udostępniając obywatelom wymiar sprawiedliwości w dziedzinie sądowo-administracyjnej w ich departamentach przez wyznaczenie członkom rad prefekturalnych delegowanym do samodzielnego wyrokowania siedziby w miejscu urzędowania władz poszczególnych departamentów. Pod tym kątem widzenia reforma ta zasługuje na szczególne podkreślenie jako trafne w danych warunkach rozwiązanie omawianego problemu. Wi-

---

<sup>1)</sup> Zauważyć należy, że na 460 000 spraw rozstrzyganych ogółem na rok przez rady prefekturalne około 400.000 dotyczy spraw podatków bezpośrednich mimo, że ustawa z r. 1887 oddała już znaczną część tych właśnie spraw do rozsądzenia władzom administracyjnym (v. autor o. c. str. 119).

dać w niej przemożny wpływ tendencji regionalistycznych, o których pokrótce była mowa. Oba wspomniane dekrety przedłożył rząd parlamentowi do zatwierdzenia, od którego zależą dalsze losy omawianej reformy.

Nakoniec problem naukowej organizacji pracy w dziedzinie administracji, tak znakomicie reprezentowany przez Fayol'a (L'industrialisation de l'État) i jego szkołę a niezwykle rozumnie i trzeźwo ujmujący istotę administracji drogą systematyzacji i racjonalizacji aparatu administracyjnego oraz scharmonizowania działań organów publicznych z zasadami przewidywania, organizowania, rozkazywania, koordynowania i kontroli, wywiera ważki wpływ na organizację i działania tak administracji jak i sądownictwa administracyjnego; choćby nawet stanąć na stanowisku Berthélemy'ego (o. c. str. XXIV), iż system ten daje tylko dobre rady, a nie stwarza rozwiązania, to jednak i tak trudno nie dopatrzeć się ogromnej wagi w uwzględnieniu tych prądów organizacyjnych w administracji wogóle a w szczególności w dziedzinie kontroli. Powiedzieliśmy w rozdziale I-ym, że prócz kultury prawnopństwowej ludności głównym warunkiem usprawnienia administracji i zrealizowania istotnej kontroli jest „wychowanie administracji”. od doboru, kształcenia i nastawienia myślowego administracji i jej kontrolerów, od ich kwalifikacyj zawodowych, antibiurokratyzmu, sprężystości i organizacji sposobu działania, zależy z natury rzeczy poprawa organizacyjna systemów administracji współczesnej.

## V.

Poznanie typów ustrojowych, które przeciwstawiamy francuskiemu systemowi sądów administracyjnych, pomaga do uwypuklenia roli omawianej instytucji. Przeciwstawiamy mu z jednej strony system anglo-amerykański. W Anglii prawo publiczne nie doczekało się wyodrębnienia z całości kształtu norm obowiązujących, wobec czego prawo angielskie opiera się na jedności (common law); nie mógł być więc tu dokonany podział sądów na sądy prawa prywatnego i prawa publicznego. Podczas zaś, gdy w Francji normatywnie sankcjonowana zasada podziału władz zostaje — jak widzieliśmy — przełamywana na korzyść administracji od sądownictwa zupełnie niezależnej, to w ustrojach anglo-amerykańskich dzieje się wręcz przeciwnie; administracja podporządkowana jest orzecznictwu sądów powszechnych. W Anglii wieloletnia tradycja wynikająca z ustroju i umysłowości angielskiej wykształciła system następujący: skarga sądowo-administracyjna wniesiona być może przed sędziego pokoju, rozstrzygającego albo indywidualnie albo też kolegią na sesji, 2 instancję stanowi sesja kwartalna sędziów pokoju, 3 zaś instancję stanowią właściwe sądy państwowe. Jak

więc parlamenty we Francji przed rokiem 1789, tak dziś sądy powszechne w Anglii orzekają w przedmiocie zaskarżonych działań administracji, stosując jednak w tym razie specjalne postępowanie. Wydają mianowicie specjalne akty t. zw. writs, które praktyka sądowa dzieli na: writ of certiorari (mający na celu przeszkodzenie administracji wydawania nieprawnych aktów), writ of peremptory mandamus (mający na celu wymuszenie karami spełnienia przez oporny organ administracji ciężącego na niej obowiązku prawnego), writ of habeas corpus (mający na celu uniemożliwienie administracji samowolnego pozbawiania obywateli wolności), writ of prohibition (mający na celu zabronienie administracji przekraczania kompetencji) i writ quo warranto (mający na celu uniemożliwienie jednostce uzurpowania sobie praw, będących wyłączną atrybucją władzy<sup>1)</sup>). W *Stanach Zjednoczonych Am. Półn.* sądy powszechne mają mutatis mutandis identyczne jak w Anglii prawo do ingerencji w dziedzinie administracji zapomocą writ'ów, choć pewna część orzecznictwa sądowo-administracyjnego oddana została specjalnemu sądowi utworzonemu ustawą z 26/2 1851 a mianowicie Court of Claims, podporządkowanemu w drodze instancji najwyższemu sądowi, a więc wcielonemu w sądownictwo powszechne. Jeżeli taki system, jak w Anglii i Stanach Zjednoczonych funkcjonuje sprawnie, to wynika to z specjalnego nastawienia prawnego narodu angielskiego, z przemożnej tradycji angielskiej „supremacy of law“ tj. przewagi prawa (Dicey „Law of the constitution“) i z olbrzymiej kultury prawnopañstwowej, gdzie indziej nie do pomyślenia w obecnym ustroju.

Z drugiej strony przeciwstawiamy Francji sądownictwo administracyjne w Belgji i we Włoszech. W obu ustrojach mimo żywotnych różnic w rozwiązaniu problemu znajdujemy — jak stwierdza prof. Jacquelin — szereg czynników wspólnych, świadczących o niezabezpieczeniu administracji takiej niezależności od sądownictwa, jaką się ono cieszy we Francji. Tem ustroje te zbliżają się do systemu anglo-amerykańskiego. W *Belgji* z mocy przepisów art. 92 — 4 i 107 konst. sądownictwo powszechne orzeka

---

<sup>1)</sup> Zanotować należy poza tą zasadniczą kompetencją sądowo-administracyjną sądów powszechnych (tłumaczy ją Hatschek „Englisches Staatsrecht“, II, 633 i n. jeszcze i tem, że rozwinięty parlamentaryzm angielski stwarza dostateczną kontrolę administracji i czyni sądownictwo administracyjne zbędnem) pewne tendencje do wytworzenia jurysdykcji administracyjnej z prawa departamentów do osądzenia wątpliwych kwestyj prawnych, zachodzących w sporach o prawa i obowiązki samorządowych władz lokalnych niższych instancji, a nadto z prawa ministerstwa zarządu lokalnego (Local Government Board) utworzonego 14/8 1871 do rozstrzygania jako instancji odwoławczej od jego biur centralnych pewnych ustawą im przydzielonych kwestyj publicznych drogą „writ'ów“. Próby te nie są pozbawione wagi dla rozwoju w Anglii „francuskich“ pojęć sądowo-administracyjnych (v. autor o. c. str. 44).

w pełni w sprawach sądowo-administracyjnych i interpretuje akty administracyjne o znaczeniu prejudycjalnem; istniejące specjalne organa, orzekające w pewnych ustawami im przydzielonych rodzajach spraw (np. conseil de revisions, cour de comptes, conseils de recensement, directeurs provinciaux des contributions directes, députation permanente du conseil provincial etc.) albo są sądami powszechnemi podlegającymi sądowi najwyższemu, albo są organami administracyjnymi i choć są wyposażone także w jurysdykcję administracyjną za sądy administracyjne uważane być nie mogą, albo nakoniec (cour de comptes) pozostają w bezpośredniej zależności od ciał ustawodawczych tworząc t. zw. jurisdiction gouvernementale. Są więc tylko wyjątkiem od zasadniczej reguły, że sądownictwo powszechne skupia całokształt orzecznictwa sądowego. Kompetencja sądów w sprawach sądowo-administracyjnych jest tylko kasacyjna, francuski recours pour excès pouvoir jest belgijskiemu ustawodawstwu obcy. Projekt reformy sądownictwa administracyjnego w Belgji prof. Nerinex'a z r. 1912 zmierza do utworzenia stałego sądu administracyjnego<sup>1)</sup>. We *Włoszech* ustrój sądów administracyjnych zbliża się pozornie do wzoru francuskiego: do roku 1865 był identyczny z ustrojem Francji, lecz ustawa z 20/3 1865 zniosła cały dotychczasowy ustrój włączając funkcje sądowo-administracyjne do sądów powszechnych: zasadą było, że w razie naruszenia interesu rekurs jednostki należał do administracji w toku instancji, w razie zaś naruszenia prawa należało wnieść skargę przed sąd powszechny. Utrzymano jednak orzecznictwo trybunału rachunkowego i rady państwa w sprawach rachunkowych tudzież pewnych specjalnych organów; nic dziwnego, że w tym stanie rzeczy większość sporów sądowo-administracyjnych przekazano administracji (Dubois „Le contentieux administratif en Italie“). Już w roku 1884 powstaje projekt min. Depretisa idący w kierunku przywrócenia dawnej kompetencji rady państwa „nie po to by zmniejszyć kompetencję sądów, lecz po to, by dać sędziego sprawom, które dotąd są go pozbawione“. Ustawa z 31/3 1889 przywraca kompetencję sądowo-administracyjną rady państwa, najpierw o jednej, potem o dwóch sekcjach sądowo-administracyjnych. Ustawa zaś z 1/5 1890 przywraca sądy administracyjne I-ej instancji w postaci „giunta provinciale amministrativa“ istniejących w każdej prowincji a złożonych

---

<sup>1)</sup> Sądownictwo belgijskie posądzone było o faworyzowanie jednostki na korzyść administracji (Flourens „L'organisation judiciaire, administrative et économique de la France et de la Belgique“ str. 384). Jak jednak wykazał Giron (Droit administratif belge, str. 210, t. I) było ono w istocie rzeczy zupełnie bezstronne, a nawet z obawy wywaro'a ujemnego wpływu na funkcjonowanie administracji sprzyja dążeniom etatystycznym (Errera „L'indépendance de pouvoirs en Belgique“, Rev. de dr. publ. 1901 str. 475).

z nominowanego przewodniczącego i trzech członków nominowanych a 6 członków wybieranych przez radę prefekturalną. Odtąd we Włoszech przysługuje interesowanym skarga do rady państwa na każdy akt administracji z powodu jego nielegalności t. j. niekompetencji organu lub przekroczenia władzy, a rada państwa rozstrzyga kasacyjnie i reformacyjnie. Włoska instytucja „sviamento di potere“ zbliżona jest do francuskiego „détournement de pouvoir“. Wedle obecnej praktyki w razie naruszenia interesu służy pokrzywdzonemu skarga do rady państwa, w razie naruszenia prawa do rady państwa lub do sądów powszechnych. Te ostatnie zachowały nadal prawo interpretowania prejudycjalnych aktów administracji, które oparte na ustawie z r. 1865 umocnione jeszcze zostało ustawą z r. 1889 (art. 25, § 6). Wkońcu do omawianej obecnie kategorii ustrojów zbliżony był ustrój *dawnej Rosji*, który obowiązywał w b. zaborze rosyjskim, dopóki istniała tam władza rosyjska. Sądownictwo administracyjne w tym ustroju istnieć nie mogło, gdyż ustrój dawnej Rosji nie był praworządny, a jak już stwierdziliśmy w innym ustroju istnienie tego sądownictwa w naszym rozumieniu jest niemożliwe (Witte „Samodierżawie i Ziemstwo“, II). Jednak od reform administracyjnych Piotra Wielkiego szukano środków kontroli biurokratyzmu administracji rosyjskiej. Zrealizowano te poszukiwania ukazem z 20/11 1864 oddzielającym sądownictwo od administracji; z jednej strony w sprawach odszkodowawczych z powodu nadużyć administracji wprowadzono orzecznictwo sądów powszechnych, oparte na przepisie art. 574 „swodu zakonow“ z pewnemi specjalnemi formami proceduralnemi, z drugiej strony utworzono szereg specjalnych organów administracyjnych jako surogat sądów administracyjnych (np. gubernskie po ziemskim dielam prisustwiije, prisustwiije po fabricznym dielam, po pitiejnym dielam etc.) jako I instancję z prawem odwołania do I i II departamentu rządzącego senatu. Tymczasowy rząd rewolucyjny w r. 1917 zorganizował dopiero wydziały administracyjne przy sądach okręgowych i sędziów dla spraw administracyjnych po powiatach, a senatowi rządzącemu nadał cechy niezawisłości sędziowskiej, ze względu jednak na przewrót polityczny w Rosji reforma ta nie była trwała.

Zaliczamy natomiast do systemu francuskiego sądów administracyjnych ustroje Niemiec, byłej Austrii i Polski. Omówione wyżej przy opisywaniu sądownictwa administracyjnego we Francji poszczególne problemy znajdują w tych typach ustrojowych następujące zasadnicze rozwiązanie:

USTROJE	P R O B L E M Y										
	Zasada organizacji	Ilość instancj	Zakres kompetencji	Określenie kompetencji	Kontrola swobodnego uznania	Kontrola następcza czy poprzednia	Ochrona praw podm. czy tak-że interesów	Prerogatywy sędziowskie	Czynnik obywatelski	Przymus adwokacki	Egzekucja orzeczeń
Francja	część kompetencji administracji rządowej	2	kasacja i reformacja	klauzula generalna	tak	n.	praw i interesów	nie	nie	tak	tak
Prusy	I. część kompetencji adm. rządowej II. najw. inst. — sąd samorządowej	3	reformacja	enumeracja	tak	n i p.	praw	tak	I. tak II. najw. inst. — nie	nie	tak
b. Austria	organizacja odrębna	1	I. Tr. Adm. — kasacja II. Tr. P. — reformacja	klauzula generalna	nie	I. Tr. Adm. — n. II. Tr. P. — n. i p.	praw	tak	nie	tak	nie
Polska <sup>1)</sup>	organizacja odrębna	1	kasacja	klauzula generalna	nie	n.	praw	tak	nie	tak	nie

Tabela powyższa wymaga następujących objaśnień: Ustrój administracyjny Niemiec jest wynikiem rozważań tak nad ustrojem angielskim (Gneist) jak i ustrojem francuskim (Stein i Hardenberg). To samo dotyczy ustroju sądów administracyjnych w większości ustrojów państw rzeszy, zwłaszcza w Prusiech. Widzimy tu znakomite połączenie samorządu (An-

<sup>1)</sup> Ustrój identyczny dla całej Rzeczypospolitej w sprawach ziemskich. W innych rodzajach spraw — istnieje w b. dzielnicy pruskiej oraz w górnośląskiej części województwa śląskiego ustrój jak w Prusiech.

glja), administracji rządowej (Francja) z specjalną instytucją par excellence sądową, będącą nadbudową całego ustroju. Pierwszy pierwiastek wnosi do instytucji tej czynnik obywatelski obcy Francji, drugi wnosi czynnik fachowo-administracyjny obcy Anglii, trzeci wreszcie wnosi specjalną kontrolę istotnie sądową, obcą obu wspomnianym ustrojom. W ciągu XIX wieku budowa ta dokonała się, idąc w kierunku zwiększenia kompetencji sądów powszechnych (a więc odwrotnie niż we Francji) do roku 1872. Ustawami z lat 1872, 1875 i 1883 utworzono sądownictwo administracyjne w ten sposób, iż I instancję tworzą wydziały powiatowe (Kreisausschüsse), ciała samorządowe złożone z czynnika obywatelskiego pod przewodnictwem urzędnika (w miastach wydzielonych z powiatów istnieją Stadtausschüsse), II instancję (a w pewnych wypadkach I inst.) tworzą wydziały obwodowe (Regierungsausschüsse), ciała administracji rządowej, złożone po połowie z urzędników i obywateli pod przewodnictwem sędziego, na koniec III instancję (a w pewnych wypadkach I i II instancję) tworzy najwyższy trybunał administracyjny (Oberverwaltungsgericht) jeden na całe państwo, złożony z czynnika fachowo-sędziowskiego. Niższe instancje fungują raz jako urzędy administracyjne w t. zw. postępowaniu uchwałowym (Beschlussverfahren), a drugi raz jako sądy administracyjne w t. zw. postępowaniu sądowo-administracyjnym (Verwaltungsstreitverfahren). Istnieją nadto pewne specjalne sądy administracyjne dla pewnych rodzajów spraw (kultury rolnej, skarbowych etc.). Ten stan rzeczy istnieje w Prusiech, Bawarii, Wirtembergii i innych państwach rzeszy (tej grupy dotyczy powyższa tabelka) prócz grupy państw Anhalt i Oldenburg z jednej strony (tu i niższe instancje upodobnione są do sądów atoli z współudziałem obywateli, istnieje więc hierarchja specjalnych sądów administracyjnych) oraz Brunszwiku z drugiej strony (tu istnieje tylko jeden sąd administracyjny na wzór austriacki). Kompetencja niemieckich sądów administracyjnych jest w przeciwstawieniu do francuskich enumeracyjna z mocy ustawy z 1/8 1883 z wyjątkiem zarządzeń policyjnych i podatkowych, podlegających swobodnemu uznaniu, nadto zaś sądy te mają zawsze możliwość reformacji zaskarżonego aktu. Zasadniczo kontrola jest tu następcza, a kontrolę a priori dopuszcza ustawodawstwo niemieckie w drodze wyjątku jako t. zw. „ursprüngliche Verwaltungsstreitsachen“ (np. koncesja przemysłowa może być odebrana tylko na mocy wyroku sądu administracyjnego); dopuszczalne są również skargi ustalające (Dieckmann „Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Preussen“ str. 57). Sądownictwo administracyjne niemieckie ma najlepiej ze wszystkich ustrojów wykształconą procedurę (ustawa z 30/7 1883 §§ 61 — 114) szczególnie dostosowaną do wymogów tego sądownictwa, zapewniającą sprężystość i szybkość postępowania. Obowiązuje w niem tylko względny przy-



mus adwokacki. Natomiast *była Austria* oparła swój ustrój sądowo-administracyjny tylko na jednym w zasadzie sądzie administracyjnym jako kasacyjnym, złożonym z sędziów zawodowych, który orzekał po przejściu sprawy przez wszystkie instancje administracyjne i tylko na podstawie stanu faktycznego ustalonego w aktach (konstytucja z 21/12 1867 i ustawa z 22/10 1875). Istniejący prócz powyższego trybunału administracyjnego (Verwaltungsgerichtshof) wedle ustawy z 18/2 1869 trybunał państwa (Reichsgericht), orzekający reformacyjnie, sądził spory kompetencyjne, a ze spraw sądowo-administracyjnych rozstrzygał jedynie wzajemne roszczenia królestw i krajów oraz zażalenia obywateli przeciw naruszeniom praw konstytucyjnych. Kompetencja trybunału administracyjnego opierała się na zasadzie klauzuli generalnej kombinowanej z zasadą enumeracji negatywnej (polegającą na wykluczeniu z pod orzecznictwa sądowo-administracyjnego pewnych spraw np. dyscyplinarnych, nominacyj, dyplomatycznych, ustroju siły zbrojnej etc.) w szczególności zaś z mocy wyraźnego przepisu ustawy nie rozciągała się na kontrolę swobodnego uznania administracji. Klauzula generalna zacieśniona była tylko do ochrony praw podmiotowych publicznych skarżącego, a więc nie rozciągała się na cały zakres administracji i akcentowała przede wszystkim ochronę praw podmiotowych a nie kontrolę administracji jako taką. Kontrola trybunału administracyjnego mogła mieć miejsce tylko ex post, w przeciwstawieniu do trybunału państwa, który mógł w pewnych wypadkach orzekać a priori. Procedura sądowo-administracyjna w b. Austrii była przewlekła i długotrwała (obejmowała zazwyczaj 4 instancje a czasem i więcej), natrafiła też na surową krytykę<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Państwa sukcesyjne poaustriackie oparły swój ustrój sądowo-administracyjny na następujących zasadach: Republika austriacka stworzyła ustawą z 6/2 1919 i konstytucją z 1/10 1920 trybunał administracyjny ściśle wzorowany na wzorach dawnej monarchji, a nadto trybunał konstytucyjny (Verfassungsgewichtshof), który przejął kompetencje trybunału państwa a nadto b. trybunału stanu (rozstrzygającego skargi przeciw ministrom) oraz orzecznictwo w przedmiocie zgodności ustaw z konstytucją i rozporządzeń rządu związkowego oraz rządów krajowych z ustawami. Czechosłowacja ustawą z 2/11 1918 utworzyła najwyższy trybunał administracyjny na wzór poaustriacki, nie wykluczając jednak z jego kompetencji aktów zdziałanych na podstawie swobodnego uznania administracji; późniejsza reforma mająca wprowadzić niższe instancje sądowo-administracyjne a mianowicie senaty sądowo-administracyjne w urzędach powiatowych i okręgowych z 9/3 1920 (v. u autora str. 163-7) nie weszła w życie. Konst. z 29/2 1920 utworzyła w Czechosłowacji trybunał konstytucyjny, badający zgodność ustaw państwowych i sejmu Rusi przykarpackiej z konstytucją, ale nie badający legalności rozporządzeń (czynią to sądy powszechne). Jugosławia konstytucją z 28/6 1921 postanowiła stworzyć sądy administracyjne z radą państwa na czele, złożone w połowie z członków mianowanych, w połowie zaś z wybieranych przez zgrom. narodowe. Węgry zachowały dawny ustrój, mianowicie jeden trybunał adm. na wzór austriacki, ale z kompetencją reformacyjną i oparty na zasadzie enumeracji (ustawa z 1896) z odchyleniami od czasu reformy z r. 1907 ku zasadzie klauzuli generalnej.

## VI.

*Polskie sądownictwo administracyjne* (patrz Hilarowicz „Najw. Tryb. Adm. i jego kompetencja“, Sawicki „Ustawa o najw. tryb. adm“, Baudouin de Courtenay „Ustawa o najw. tryb. adm. a art. 73 konst.“, autor „Zarys sądownictwa administracyjnego“ str. 169-254) normuje art. 73 konstytucji, który poleca osobnej ustawie powołanie do życia sądownictwa administracyjnego opartego w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z najwyższym trybunałem administracyjnym na czele, dla orzekania o legalności aktów administracyjnych, wydanych w zakresie administracji tak rządowej jak i samorządowej. Ustawą wykonawczą do powyższego artykułu jest ustawa z 3/8 1922 Dz. U. Nr. 67 Poz. 600 znowelizowana ustawą z 25/3 1926 Dz. U. Nr. 37 Poz. 237. i Rozp. Prez. Rzplitej. z 7/2 1928 Dz. U. Nr. 13 Poz. 94. O normach tych była już mowa w rozdziale II-gim.

Co wynika z brzmienia art. 73 konstytucji? Sądownictwo administracyjne polskie ma być jednolite dla całego państwa i conajmniej dwustopniowe; w organizacji swej ma być oparte na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego (nie wiadomo, w jakiej mierze i w jakim wzajemnym stosunku, czy we wszystkich instancjach, nadto a contrario wyklucza się czynnik fachowo-administracyjny); stojący na jego czele najwyższy trybunał administracyjny ma być odrębnym sądem, nie pozostającym w związku organicznym z sądem najwyższym; całe sądownictwo administracyjne ma mieć charakter istotnie sądowy, co wynika z sędziowskiego składu i z faktu, że przed sądami administracyjnymi zaskarżona być może „legalność“ aktu administracyjnego; ten ostatni fakt dowodzi, że sądy administracyjne nie mają być administracją samą, nie mają administrować, lecz mają kontrolować administrację tak rządową jak i samorządową przez inne, odrębne organa sprawowaną, skoro działalność ich, badanie legalności, może się rozpocząć sub conditione istnienia zaskarżonego aktu administracyjnego (contentieux ex post); dowodzi on dalej, że zaskarżona być może wogóle legalność, a więc nie tylko te akty administracyjne, które naruszają czyjeś prawo podmiotowe publiczne, lecz wogóle wszystkie akty administracyjne sprzeczne z prawem przedmiotowym, czyli że skargę przed sąd administracyjny będzie mógł wnieść a) podmiot pokrzywdzony w swoich prawach podmiotowych, b) władza administracji państwowej o orzeczenie, że akt administracyjny ciała samorządowego jest nielegalny, c) każdy obywatel (Jaworski o. c. str. 28 i n. „Prawa Państwa Polskiego“ Z. IIA, str. 617); nakoniec nie wyklucza on możliwości badania przez sądownictwo

administracyjne zachowania przez administrację granic swobodnego uznania tj. stwierdzenia, czy administracja przy stosowaniu swobodnego uznania nie przekroczyła swych uprawnień, zgodnych z brzmieniem a nawet celem ustawy. Nie przesądza zaś konstytucja kwestji, czy sądownictwo administracyjne będzie miało kompetencję tylko kasacyjną, czy i reformacyjną.

Widzimy więc, że konstytucja w art. 73 stanęła na szerokim stanowisku służąc do tego, aby sądownictwo administracyjne kontrolowało cały porządek państwa. Jest to zasada, którą należy powitać z pełnym uznaniem (Jaworski o. c. str. 29). Podkreślić należy przytem, że takie postawienie kwestji odpowiada najściślej konkluzjom, do jakich zawiodły nas nasze rozważania teoretyczne w rozdziałach I — III. Tak zasadniczo skonstruowane sądownictwo administracyjne mogłoby więc spełnić jaknajlepiej ważną rolę kontrolera administracji i realnego stróża praworządności państwowej.

Jak tę zasadę konstytucyjną przeprowadziła ustawa wykonawcza? Informuje nas o tem tabelka porównawcza zamieszczona w poprzednim rozdziale, a odnosząca się nie do zasad konstytucyjnych lecz do przeprowadzenia ich w praktyce przez ustawę wykonawczą. Ustanowiła ona jedną instancję sędziowską, mianowicie najwyższy trybunał administracyjny dla orzekania o legalności zarządzeń i orzeczeń wchodzących w zakres administracji rządowej i samorządowej, który „aż do ustanowienia sądów administracyjnych niższego stopnia, jako jedyna instancja sądowa, rozpoznawać będzie skargi na zarządzenia i orzeczenia, wydane w ostatniej instancji przez administracyjne władze rządowe i samorządowe, o ile ustawa prawa skargi nie wyłącza“. Tak skonstruowany sąd administracyjny, niezawisły od wszelkich organów władzy państwowej, nie mający prawa badania ważności ustaw należycie ogłoszonych a orzekający na podstawie stanu faktycznego ustalonego w aktach w toku instancji administracyjnych, składa się z zawodowych sędziów, wyposażonych w te wszystkie prerogatywy sędziowskie, o których mowa w rozdziale IV konstytucji; orzeka on tylko kasacyjnie tj. może znieść zaskarżony akt a władza administracyjna musi w ciągu dni 30-tu (wedle noweli z r. 1926; w pierwotnym tekście ustawy było „niezwłocznie“) wydać nowy akt w tej sprawie, przy czem związana jest zapatrywaniem wyłuszczeniem w wyroku sądu (wyrok działa więc jak *causa superveniens*). Prawo skargi przed najw. tryb. adm. ma wedle ustawy „każdy, kto twierdzi, że naruszono jego prawa lub go obciążono obowiązkiem bez podstawy prawnej“. Równocześnie za wzorem poaustrjackim wyklucza ustawa 6 taksatywnie wymienionych rodzajów spraw z pod orzecznictwa najwyższego trybunału administracyjnego (spra-

wy należące do właściwości sądów zwyczajnych lub szczególnych, sprawy, w których administracja orzeka wedle swobodnego uznania w granicach pozostawionych temu uznaniu, sprawy mianowania na publiczne urzędy i stanowiska, o ile nie chodzi o pogwałcenie zastrzeżonego w ustawie prawa ich obsadzania lub przedstawiania kandydatów, sprawy dotyczące reprezentacji państwa i obywateli wobec państw i władz obcych i sprawy z temi związane, sprawy dotyczące działań wojennych, ustroju siły zbrojnej i mobilizacji z wyjątkiem spraw zaopatrzenia i uzupełnienia armji oraz sprawy dyscyplinarne). Termin do skargi wynosi 2 miesiące od doręczenia zaskarżonego aktu skarżącemu; skarga nie wstrzymuje wykonania zaskarżonego aktu, lecz wstrzymanie to może nastąpić na wniosek skarżącego skierowany do ostatniej instancji administracyjnej, jeżeli „względy publiczne“ nie stoją na przeszkodzie, a skarżący może w razie wykonania ponieść szkodę niepowetowaną; w razie zwłoki w załatwieniu tego wniosku lub odmowy, może najwyższy trybunał administracyjny sam zarządzić wstrzymanie wykonania. Najw. trybunał administracyjny przejął agendy austriackiego trybunału administracyjnego przejściowo sprawowane w myśl dekretu z 8/2 1919 Dz. P. P. Nr. 15 poz. 200 przez izbę IV Sądu najwyższego oraz agendy pruskiego najwyższego trybunału administracyjnego przejściowo sprawowane w myśl ustawy z 1/8 1919 Dz. P. P. Nr. 64 poz. 385 przez senat administracyjny sądu nadziemiańskiego (a wedle rozp. min. b. dz. pr. z 6/4 1920 Dz. Urz. M. b. Dz. Pr. Nr. 18 Poz. 174 przez sąd apelacyjny w Poznaniu), z tem, że sądownictwo administracyjne niższych instancyj istniejące w b. dzielnicy pruskiej i w górnośląskiej części województwa śląskiego zostało utrzymane aż do uzgodnienia go na całym obszarze państwa.

Ustawa wykonawcza opiera się więc — jak widzimy — zupełnie niewolniczo na wzorach poaustriackich wskazanych ustawą z 22/10 1875 (v. rozdział V)<sup>1)</sup>. Opierając się na nich wypaczyła ona wyraźnie zasady konstytucyjne wyżej przedstawione, zacieśniając zadania sądownictwa administracyjnego li tylko do ochrony praw podmiotowych publicznych skarżącego, a nie — jak oczywiście z brzmienia art. 73 konst. wynika — do ochrony przedmiotowego porządku prawnego, jako takiego, a więc *do kontroli*, bez podmiotowych ograniczeń; podkreśla tę niezgodność prof.

---

<sup>1)</sup> Do jakiego stopnia sięga to naśladownictwo nie tylko w treści lecz i w formie wskazuje podkreślony przez nieznanego autora, przypadkowy zapewne ale charakterystyczny fakt (czasopismo N. Fr. Presse, Nr. 21949 z 22/10 1925 „Fünfzig Jahre Verwaltungsgerichtshof“), że, aby nawet zewnętrznie nawiązać do tradycji austriackich, nowoutworzony w Polsce najwyższy trybunał administracyjny wszedł w życie tego samego dnia, co ongiś w Austrii tj. 22 października (patrz. art. 33 ustawy polskiej).

Jaworski (str. 30 o. c.). Obstawiamy przy tem stanowczo zaznaczając, iż widzimy w konstytucji jasny wskaźnik dla ustawodawcy, któremu ustawa nietylko nie czyni zadość, lecz wręcz przeciwnie jaskrawie mu się przeciwstawia; wbrew stanowisku zajętemu w naszej literaturze przez prof. Wasiułyńskiego (Ruch Prawn. Ekon. i Socj. Z I. ex 1926 str. 14 i 26), prof. Hilarowicza (o. c. str. 39 i 40) i Baudouin'a de Courtenay (o. c. str. 81) wskaźnik ten zdaniem naszym idzie bezwzględnie w tym kierunku, iżby legitymację do zaskarżenia aktów administracyjnych przed sąd administracyjny miał każdy obywatel, a nietylko ten, kto „twierdzi, że naruszono jego prawa lub obciążono go obowiązkiem bez podstawy prawnej“ (te dwa określenia w praktyce zlewają się w jedno, gdyż drugie z nich opiera się tylko na stylistycznej grze słów, faktycznie zaś podpada pod pierwsze).

Ta zasadnicza niezgodność zmieniła do gruntu charakter sądownictwa administracyjnego w Polsce; że było to zasadnicze stanowisko rządu i ustawodawcy sierpniowego, świadczą jasno motywa przedłożenia rządowego. Z teoretycznych rozstrząsań pojęcia „legalności“ w zastosowaniu do sądów cywilnych, karnych i administracyjnych oraz z faktycznego zacieśnienia badania tej legalności tylko do granic naruszenia czyichś praw podmiotowych, dalej tylko do orzekania na podstawie stanu faktycznego ustalonego w aktach administracyjnych, wkońcu tylko w najściślejszym pojęciu legalności z wykluczeniem swobodnego uznania administracji (chyba, że działanie jej pod względem formalnym przekroczyło granice swobodnego uznania), wynika intencja ta całkiem wyraźnie. Ale ustawa spaczyła także inne wskaźniki art. 73 konstytucji; nie wprowadzając w życie budowy sądownictwa administracyjnego w Polsce na raz jeden, zadowolili się ustawa utworzeniem jednej instancji kasacyjnej z powodu braku wykwalifikowanych sił, niewykończenia ustroju władz administracyjnych oraz wielkich wydatków z tą reformą związanych, co wszystko — jak powiada uzasadnienie rządowe — jeszcze szereg lat nie pozwoli w całości przeprowadzić systemu sądowo-administracyjnego w Polsce. Wobec tego nie zrealizowała zapowiedzi konstytucji o udziale czynnika obywatelskiego, który (słusznie zresztą) wykluczyła z najwyższego trybunału administracyjnego jako jedynej instancji tylko kasacyjnej. Trudno nie zauważyć, że argumenta te przeważnie chybiamy celu; sił wykwalifikowanych nigdy nie będzie, póki się nie stworzy dla nich pola do zdobycia sobie kwalifikacji, a kwestja wydatków nie może odgrywać roli decydującej przy budowie praworządności państwowej, gdyż tylko krótkowzroczny nie dojrzy, iż niepraworządność o wiele więcej kosztuje. Jedyne niewykończenie ustroju administracyjnego mogło być jedynym argumentem istotnym, ale nim już nie jest lub przynajmniej być przestaje; jaknajrychlejsze więc spełnienie tej ważnej zapowiedzi kon-

stytucyjnej staje się jednym z najmniejszych obowiązków ciał ustawodawczych. Nadewszystko inne góruje bowiem w rozbiciu organizacji sądownictwa administracyjnego w Polsce na wieloletnie (jak samo uzasadnienie rządowe przyznaje) etapy, „oportunizm administracyjny“, któremu za wszelką cenę i nawet kosztem pewnych ofiar przeciwdziałać należy.

Natomiast ustawa wykonawcza szczególnie dobitnie podkreśliła sądowy charakter polskiego sądownictwa administracyjnego i to tak w tekście (v. rozdział II) jak w uzasadnieniu przedłożenia rządowego („sądownictwo administracyjne... powinno zachować charakter tylko sądowy. Art. 2 podkreśla charakter najwyższego trybunału administracyjnego jako instytucji sądowej, dając mu atrybucje wskazane w art. 77 konst.“). Rozp. Prez. Rzplitej. z 7/2 1928 Dz. U. Nr. 13 Poz. 94 o zmianie i uzupełnieniu przepisów dotyczących ustroju najw. tryb. adm. zastosowało odpowiednio do najw. tryb. adm. szereg w art. 1 wymienionych postanowień rozp. Prez. Rzplitej. z 6/2 1928 Dz. U. Nr. 12 Poz. 93 zawierającego prawo o ustroju sądów powszechnych, nowelizując nadto art. 6, 8 i 23 samej ustawy o najw. tryb. adm. ogłoszonej obwieszczeniem prezesa rady ministrów z 26/6 1926 Dz. U. Nr. 68 Poz. 400. W ten sposób raz jeszcze zaakcentowano sądowy charakter najw. tryb. adm. z tym jedynym wyjątkiem, iż nadzór nad najw. tryb. adm. oraz wykonanie cyt. rozporządzenie pozostawione nadal prezesowi rady ministrów (działającemu jednak tylko osobiście, arg. a contrario z art. 71 §. 2 rzp. z 6/2 1928), wyłączając od tego ministra sprawiedliwości (dlaczego?).

Z najbardziej istotnych reform tego rozporządzenia zanotować należy przede wszystkim, iż wypełniło ono dotychczasową wielce szkodliwą lukę w dziedzinie przepisów o możliwości uzyskania stanowiska sędziego najw. tryb. adm. Przepisało najpierw szczegółowe warunki uzyskania tego stanowiska, przyczem ogół kandydatów na sędziów posiadać musi ukończone uniwersyteckie studia prawnicze, a połowa kwalifikacje na urząd sędziowski. Następnie unormowało sposób rekrutowania sędziów na opróżnione stanowiska w ten sposób, iż co rok w listopadzie (w r. 1928 do 1/5) obwieszczone będzie w „Monitorze Polskim“, iż w terminie miesięcznym zgłaszać się mogą kandydaci na wolne w następnym roku stanowiska sędziów najw. tryb. adm. Równocześnie zarządziło potrójną selekcję w gronie kandydatów: 1) z listy zgłoszonych wskutek obwieszczenia kandydatów ogólne zgromadzenie najw. tryb. adm. ustala „listę roczną“ złożoną z 25 osób bądź z pośród tych zgłoszonych kandydatów bądź też z pośród osób przedstawionych przez przynajmniej 10 członków ogólnego zgromadzenia, tych ostatnich jednak nie więcej jak 5-ciu, 2) z w ten sposób ustalonej

listy rocznej zgromadzenie ogólne po wysłuchaniu opinii kolegum administracyjnego wskazuje 3-ch kandydatów a pierwszy prezes najw. tryb. adm. przesyła tę uchwałę prezesowi rady ministrów wraz z listą roczną, ułożoną w porządku alfabetycznym, 3) prezes rady ministrów przedstawia do mianowania na stanowisko sędziego jednego z kandydatów wskazanych uchwałą zgromadzenia ogólnego lub umieszczonych na liście rocznej. Następnie rozporządzenie unormowało szczegółowo przepisy dyscyplinarne obowiązujące również i emerytowanych sędziów a obejmujące również czas przed objęciem stanowiska w najw. tryb. adm. i ustaliło sposób ustanowienia sądów dyscyplinarnych. Ustalono również przepisy o stosunku służbowym sędziów i urzędników, o ślubowaniu. Nakoniec również identycznie jak w tych sądach postanowiono, iż władza mianująca może w ciągu 3-ch miesięcy od wejścia rozporządzenia w życie (tj. od 7/2 1928) przenosić sędziów najw. tryb. adm. w stan spoczynku; wynika ztąd, iż w czasokresie do 7/5 1928 zasada nieusuwalności sędziów najw. tryb. adm. uległa zawieszeniu (odnośnie do podstawy prawnej tego postanowienia v. Dr. Chmurski „Zawieszenie nieusuwalności sędziów najw. tryb. adm.“ w Gazecie Sąd. Warsz. Nr. 7 ex 1928). W zasadzie ustawodawca zdawał sobie sprawę z konieczności uzupełnienia budowy sądowniczo-administracyjnej stworzonej ustawą niższymi instancjami, czemu dał wyraz tak w tekście (art. 1 i 35), jak w motywach. Dążył również do ograniczenia pieńiactwa, czemu miał zapobiec wypróbowany w tej dziedzinie przymus adwokacki (skreślony przez sejm w przedłożeniu ustawy sierpniowej, ale wprowadzony z pewnymi modyfikacjami nowelą z 25/3 1926) oraz instytucja kaucji (skreślona z przedłożenia ustawy sierpniowej przez sejm, ale wprowadzona ustawą z 22/9 1922 Dz. U. Nr. 89 poz. 800, skreślona jednak ponownie zgodnie z uzasadnionym interesem publicznym i postulatem niezależniania wymiaru sprawiedliwości od stosunków majątkowych strony nowelą z 25/3 1926). Nakoniec skreślając oznaczenie siedziby najwyższego trybunału administracyjnego z przedłożenia ustawy sierpniowej (miała nią być Warszawa), umożliwił ustawodawca rządowi pomieszczenie tego trybunału nie w stolicy, co ze względów polityki wewnętrznej państwa i skuteczności kontroli (dowodzą tego przykłady niemieckie, np. pomieszczenie skarbowego trybunału rzeszy w Monachjum) może być wielce wskazane. Niesłusznie natomiast wykluczyła ustawa z kompetencji sądów administracyjnych sprawy karno-administracyjne opierając się w motywach na tem, iż art. 72 konstytucji jakoby przydziela je sądom powszechnym; aczkolwiek brzmienie tego artykułu jest niejasne („sąd właściwy“), jednak tak względy teoretyczne (zjednoczenie całokształtu sądownictwa administracyjnego w ręku jednego sędziego) jak i praktyczne

(odciążenie sądów powszechnych od ogromu spraw karno-administracyjnych) każe nam domagać się przydzielenia i tych spraw sądownictwu administracyjnemu (v. u. autora o. c. str. 240-254). 2) Na stanowisku ustawy o najw. tryb. adm. stało jednak znowu rozp. Prez. Rzplitej. z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 38 Poz. 365 o postępowaniu karno-administracyjnym i rozdział IV (o postępowaniu w sprawach karno-administracyjnych) kodeksu postępowania karnego z 19/3 1928 Dz. U. Nr. 33 poz. 313.

Tak prowizorycznie skonstruowane sądownictwo administracyjne w Polsce, dzieli się więc obecnie na dwa sprzeczne systemy wewnętrzne: w b. dzielnicy rosyjskiej i b. dzielnicy austriackiej istnieje austriacki system sądownictwa administracyjnego, w postaci jednego sądu administracyjnego o kompetencji kasacyjnej, w b. dzielnicy pruskiej i w górnośląskiej części województwa śląskiego istnieje system pruski (patrz tabelkę w rozdziale V); w tym ostatnim I-szą instancję stanowią w miejsce dawnych wydziałów powiatowych powiatowe sądy administracyjne (rozp. min. sk. i spr. wewn. z 28/3 1924 Dz. U. Nr. 31 poz. 314), II-gą instancję wzgl. w pewnych wypadkach I-szą instancję stanowią w miejsce dawnych wydziałów obwodowych wojewódzkie sądy administracyjne (rozp. min. b. dz. pr. z 21/2 1920 Dz. U. M. b. Dz. Pr. Nr. 10 poz. 81 i rozp. woj. śl. 1/8 1922 Dz. U. Śl. Nr. 12 poz. 42), zaś III-cią instancję stanowi najwyższy trybunał administracyjny (art. 35 ustawy o N. T. A.). W b. dzielnicy pruskiej najwyższy trybunał administracyjny objął w myśl art. 35<sup>2</sup> ustawy swoją właściwością także sprawy rozstrzygane w postępowaniu uchwałowym (Beschlussverfahren), poprzednio w zasadzie wyjęte z pod orzecznictwa najwyższego trybunału administracyjnego w Berlinie; wobec tego utworzona w miejsce rady prowincjonalnej „województwa rada administracyjna“ dla spraw rozstrzyganych w postępowaniu uchwałowym nie stała się w b. dzieln. pruskiej ostatnią instancją (Hubert w Ruchu Prawn. Ekon. i Socj. Z. I ex 1926 str. 11). W górnośląskiej części województwa śląskiego ustawa sejmiku śląskiego z 9/5 1925 Dz. U. Śl. Nr. 20 poz. 129 wyłączyła sprawy rozpatrywane w postępowaniu uchwałowym z kompetencji wojewódzkiego sądu administracyjnego i oddała je wyłącznie radzie wojewódzkiej z tem, że, o ile art. 27 ust. konst. z 15/7 1920 powołuje radę wojewódzką także do rozpatrywania danej sprawy i w wyższej instancji, ten środek prawny został równocześnie uchylony. Reformami powyższymi zaspokojono prowizorycznie żywotną potrzebę wprowadzenia sądownictwa administracyjnego w b. dzielnicy rosyjskiej, gdzie w tej dziedzinie przedtem była próżnia dla interesu publicznego i dla jednostki wielce szkodliwa, a w innych dzielnicach mutatis mutandis utrzymano status quo ante, uzgadniając jedynie najwyższą instancję przez stworzenie wspólnej nadbudowy sądowej.



W tym prowizorycznym systemie sądowo-administracyjnych, obowiązującym na ziemiach zachodnich, znaczne zmiany wprowadziło rozporządzenie Prez. Rzplitej z 19/1 1928 Dz. U. Nr. 11 poz. 86 o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. Utrzymano mianowicie wydziały powiatowe wzgl. miejskie jako sądy adm. I instancji a nadto specjalne sądy administracyjne (górnictwo, kultura leśna etc.); do kompetencji tych sądów administracyjnych I inst. należą odtąd wszystkie sprawy objęte przepisem art. 54 ust. 2 ustawy o ogólnej adm. kraju z 30/7 1883, wszystkie sprawy materialnie sporne t. j. te uchwałowe, które rozstrzyga się na podstawie ustnej rozprawy, lub co do których przysługuje stronie prawo wyboru między postępowaniem spornem a uchwałowem. Wszystkie inne sprawy pozostały w dziedzinie postępowania uchwałowego i w zakresie kompetencji wydziałów powiatowych wzgl. miejskich, a w II inst. w miejsce dotychczasowych wojewódzkich rad administracyjnych, w dziedzinie kompetencji wydziałów wojewódzkich, jako kolegiów współdziałających na całym obszarze państwa z wojewodami w sprawowaniu czynności administracji ogólnej w sposób określony w cyt. rozporządzeniu z 19/1 1928. Inne przepisy, w szczególności o środkach prawnych pozostały niezmiennione.

Jakie ujemne skutki w praktyce życia wywołało takie połowiczne rozwiązanie problemu w Polsce? Jednoinstancyjność sądów administracyjnych na ogromnym, przeważającym obszarze ziem polskich musiała zgodnie z doświadczeniami austriackimi spowodować automatycznie ogromne przeciążenie najwyższego trybunału administracyjnego, powodując zatrącenie elastyczności w prowadzeniu spraw, często pilnych i terminowych oraz przewlekanie ich przez całe lata (v. autor „Tendencje w sądownictwie administracyjnym i ich celowość w Polsce“, Gaz. Adm i Pol. Państw. Nr. 8 ex 1927, str. 692). Widzieliśmy wprawdzie, że i francuska rada państwa wskutek przeciążenia ilością spraw ma znaczne zaległości z wielką szkodą dla interesów publicznych i prywatnych, ale nie można z tego wyciągać wniosków na korzyść jednoinstancyjności; we Francji przyczyną tego jest okoliczność, że niższe instancje sądowo-administracyjne nie dają tej gwarancji bezstronnego orzecznictwa co rada państwa, że więc wiele sporów sądowo-administracyjnych, (które normalnie napewno zakończyłyby się w niższej instancji sądowej), kierują strony do istotnego sądu t. j. do rady państwa. To samo wynika z doświadczeń niemieckich. Składa się na to nadto szereg przyczyn wyżej wspomnianych, a polegających na komplikacjach życiowych i ustrojowych, wywołanych wojną i jej następstwami. Łatwo zrozumieć, że jedna instancja sądowa o skąpanym stosunkowo personelu sędziowskim i pomocniczym nawałowi spraw sądowo-administracyj-

nych wielkiego państwa, i to będącego w stadium budowy urządzeń ustrojowych, żadną miarą podołać nie może, zwłaszcza jeśli się zważy, że wśród tych spraw jest szereg bardzo poważnych, wymagających sumiennego rozstrząsania a nadto, że przymus adwokacki ograniczający pieniactwo wprowadzono dopiero w roku 1926. „Nie trzeba zaś uzasadniać“ — powiada Dr. Śliwiński („W sprawie organizacji wielostopniowego sądownictwa administracyjnego“, Gaz. Adm. i Pol. Państw. Nr. 22 ex 1925 str. 406), — „że ze stanowiska praktycznego wydaje się niecelowem istnienie sądu administracyjnego obciążonego nawalęm spraw i wydającego swe orzeczenia po upływie lat całych, kiedy zmieniają się już zazwyczaj stosunki, do których skarga się odnosi, oraz że sąd taki utrudnia stabilizację stosunków prawnych ze szkodą dla gospodarstwa społecznego“. O ile zaś chodzi o interesa stron, to doznają one tem większego uszczerbku, iż zasadą w praktyce administracyjnej jest niewstrzymywanie wykonania zaskarżonych aktów właśnie z uwagi na długotrwałość postępowania przed najwyższym trybunałem administracyjnym. Można powiedzieć, że przeciętny czas trwania sporu sądowo-administracyjnego w najwyższym trybunale administracyjnym wynosi u nas jak we Francji 3 lata<sup>1)</sup>, powolność ta zaś szczególnie odzwierciedla się w dziedzinie spraw podatkowych, szczególnie dla płatników pilnych, wobec niewstrzymywania i tutaj zasadniczo wykonania zaskarżonych wymiarów<sup>2)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Przykłady: skargę tow. sosnowieckich fabryk rur i żelaza przeciw orzeczeniu min. spraw wewn. z 9/11 1923, najw. tryb. adm. rozstrzygnął wyrokiem z 6/12 1926 Lrej. 122/23 (Gaz. Adm. i P. P. Nr. 8 ex 1927 str. 736); skargę J. Katza przeciw orzeczeniu min. spraw wewn. z 30/1 1923, najw. tryb. adm. rozstrzygnął wyrokiem z 17/3 1926 Lrej. 327/23 (Gaz. Adm. i P. P. Nr. 2 ex 1927 str. 170); skargę gminy Kurów przeciw orzeczeniu wojewody lubelskiego z 18/8 1922 najwyższy tryb. admin. rozstrzygnął wyrokiem z 8/2 1926 Lrej. 571/22 (Gaz. Adm. i P. P. Nr. 2 ex 1927 str. 171) i w. i. które patrz. w „Gaz. Adm. i Pol. Państw.“ oraz w „Orzecznictwie sądów polskich“.

<sup>2)</sup> Dowodzą tego dane statystyczne dotyczące spraw podatkowych w najw. tryb. adm.: w latach 1924, 1925 i w czasie od 1/1 do 25/11 1926 wpłynęło do najw. tryb. adm. 2.872 skarg, z czego 1.120 odpadło przed merytorycznym rozstrzygnięciem tak, iż wpływ właściwy wymagający rozstrzygnięcia wyrokiem wynosił w tym czasie łączne 1.752 spraw; najw. tryb. adm. w przeciągu tych 35 miesięcy wydał wyroków ogółem 524, przeto zaległości z tego czasu wynosiły razem 1.128 spraw czyli około 70 proc. wpływu, mającego być przedmiotem wyroków. W dziedzinie zaś najważniejszego podatku (dochodowego) w r. 1926 najw. tryb. adm. nie wydał wogóle ani jednego wyroku tak, iż z tego jednego roku zaległości w tej dziedzinie wynosiły 199 spraw zakwalifikowanych przez najw. tryb. adm. do rozstrzygnięcia ich wyrokiem.

W tych warunkach praktyka administracyjna, idąca w kierunku niewstrzymywania wykonania orzeczeń, znajduje swoje uzasadnienie w tak powolnem orzecznictwie najw. tryb. adm., skoro wstrzymanie wykonania aż do prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy przez trybunał musiałyby w tych warunkach istotnie zahamować sprawność administracji.

Łatwo zrozumieć, że te tak dalece spóźnione wyroki sądowo-administracyjne w przeważającej ilości wypadków tracą wogóle wszelką realną wartość, — co — jak powiedzieliśmy już przy rozpatrywaniu tego problemu we Francji — równa się dla jednostki materialnemu pozbawieniu jej drogi prawa. Nie trzeba dowodzić, że istotne zadanie sądownictwa administracyjnego, t. j. kontrola administracji, zostaje w ten sposób usunięte z natury rzeczy na plan dalszy. Ponieważ żywcem przejęto system poaustriacki, przeto procedura (w b. dziel. rosyjskiej i austriackiej) łącznie obejmować musi zazwyczaj aż cztery instancje wzgl. nawet więcej, w razie kasacji; wskutek nieuregulowania nadto przez pierwszych niemal 10 lat istnienia państwa postępowania administracyjnego pozostawiono w tej mierze nadal zupełną niemal dowolność administracji we wszystkich dziedzinach jej działania, prócz specjalnych przepisów zaborczych. Brakowi temu zaradziło dopiero rozp. Prez. Rzplitej. z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 36 poz. 341 o postępowaniu administracyjnem, które skodyfikowało jednolicie dla całego państwa najważniejsze przepisy proceduralne w administracji z wyłączeniem m. i. postępowania karno-administracyjnego, które skodyfikowało rozp. Prez. Rzplitej. z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 38 Poz. 365. W ten sposób postawiono pierwszy, niezwykle pożądaný i bodajże dotąd najważniejszy krok ku wykluczeniu dowolności w postępowaniu administracyjnem, co pozwala przypuszczać, iż dalsze normy w tej dziedzinie idąc po tej samej linii wyrównają braki wspomnianej reformy i dokończą rozpoczęte zadanie. Nie wprowadzono nakoniec żadnej sankcji na wypadek, jeżeli władza administracyjna po kasacji jej aktu przez najw. trybunał administracyjny nie wyda nowego aktu i to nietylko — jak żąda ustawa — w terminie dni 30-tu, ale wogóle; nakoniec istotę kontroli zredukowano do minimum z samego założenia, skoro przez wprowadzenie pojęcia praw podmiotowych ograniczono zakres działania najwyższego trybunału administracyjnego tylko do ochrony tych praw, a nadto wyłączono z zakresu działania trybunału swobodne uznanie administracji w całej rozciągłości.

W drobnej tylko mierze (bo tylko w odniesieniu do niewielkiej stosunkowo ilości spraw rozstrzyganych w stosunku do wpływów oraz istotnej potrzeby) łagodzi ten stan rzeczy wysoki poziom osobowego składu najw. tryb. adm. i w zasadzie gruntowność jego orzeczeń.

---

W ramach ustroju polskiego sądownictwa administracyjnego omówimy osobno szczególnie nas tu interesujący stosunek sądownictwa administracyjnego do administracji ziemskiej, powołanej do przeprowadzenia przebudowy ustroju rolnego oraz regulowania nowego ustroju rolnego (art. 1 ustawy z 11/8 1923, Dz. U. Nr. 90 poz. 706).

Przed wejściem w życie konstytucji normującej sądownictwo administracyjne w zasadzie jednolicie dla całego państwa, omawiany dział administracji był jedynym, dla którego ogólna norma prawna w postaci ustawy z 6/7 1920 Dz. U. Nr. 70 poz. 461 „O organizacji urzędów ziemskich“ (zniesionej art. 39 cyt. ustawy z 11/8 1923) wprowadziła na całym obszarze Rzeczypospolitej sądownictwo administracyjne dla tej gałęzi życia społecznego. Ustawa z 6/7 1920 w art. 12 dopuściła mianowicie zaskarżenie orzeczeń głównej komisji ziemskiej do sądu najwyższego (którego izba IV — jak wiemy — fungowała podówczas jako „trybunał prawa publicznego“ — v. Kumaniecki „Ustrój państw. wł. adm. na ziemiach polskich, wyd. II — jednak tylko dla b. dzieln. austriackiej), lecz tylko w wypadku naruszenia przepisów prawa (a więc nie naruszenia interesów); skarga do sądu najwyższego przysługująca tylko stronie interesowanej i nie mająca mocy wstrzymującej wykonanie orzeczenia, miała być wniesiona do 60-tu dni od dnia następującego po dniu doręczyma orzeczenia, a sąd najwyższy stosował przepisy o postępowaniu cywilnem przed nim obowiązujące (t. j. przepisy dzielnicowych ustaw procesowych). Rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy, wydane przez prezesa głównego urzędu ziemskiego oraz ministrów roln. spraw. i spr. wewn. a obowiązujące w b. dzieln. austriackiej i rosyjskiej z 23/8 1920 Dz. U. Nr. 85 poz. 567 w art. 44 normowało postępowanie przed komisjami ziemskimi polecając im stosować naogół przepisy ustawy postępowania cywilnego, a w art. 70—73 określiło bliżej kwestię zaskarżenia orzeczeń głównej komisji ziemskiej przed sąd najwyższy; art. 70 dopuszczał zaskarżalność orzeczeń gł. kom. ziemsk. w drodze kasacyjnej do sądu najwyższego (czyli, że sąd najwyższy nie mógł orzekać reformacyjnie) z następujących przyczyn: a) w razie jawnego pogwałcenia wyrażonej myśli prawa lub niewłaściwej wykładni tegoż, b) w razie pogwałcenia istotnych przepisów postępowania, c) w razie przekroczenia przez gł. kom. ziemską kompetencji lub władzy jej przysługującej; wedle art. 72 w skardze wskazane być musiało, czy całą decyzję, czy też jej część i którą skarżący uznaje za nieprawą oraz z jakich zasad, a wedle art. 73 skargę mogła wnieść tylko strona interesowana, osobiście lub przez pełnomocników. Widzimy więc, że cytowanymi normami utworzono sąd administracyjny, integralnie (z konieczności) załączony z sądownictwem powszechnem, acz stanowiący osobną izbę, na wzór austriacki jednoinstancyjny i kasacyjny, oparty jednak na metodzie enumeracyjnej z wykluczeniem skarg od orzeczeń opierających się na swobodnem uznaniu władzy, a natomiast redukujący orzecznictwo sądu tylko do praw podmiotowych publicznych. Z szczególnem zainteresowaniem podkreślamy, że na pierwszy już rzut oka uderza podobieństwo powyższej konstrukcji do zasad, na których opiera się fran-

cuska instytucja *récour pour excès de pouvoir* (v. rozdział IV). Bo czyż w art. 70 ust. 1) nie jest identyczny z francuską „*violation de la loi*“, ust. 2) z „*vice de forme*“, ust. 3) z „*incompétence*“? Brak jedynie czwartej konstrukcji „*détournement de pouvoir*“, choć w sprawach związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej doniosłości jej nie trzeba dowodzić (v. u autora str. 186—8, 271). Oczywiście ustawodawca polski nie wyciągnął z tego podobieństwa żadnych realnych konsekwencji, czyli że pozostało ono czysto zewnętrznem. Rozporządzenie wykonawcze do tej samej ustawy z 6/7 1920 wydane przez prezesa gł. urz. ziem. i ministrów roln., spraw., spr. wewn. i b. dz. pruskiej z dn. 12/10 1921 Dz. U. Nr. 85 poz. 616, obowiązujące już na całym obszarze państwa, zniósło w art. 55 powyższe rozporządzenie z 23/8 1920, którego wyżej cytowane przepisy gruntownie zmieniło; wedle art. 34 postępowanie w okr. komisji ziemskiej i głównej komisji ziemskiej (art. 50) jest postępowaniem z urzędu, a komisje mogą uzupełniać wyniki dochodzeń komisarza ziemskiego i ustalenia urzędów ziemskich przez przeprowadzenie dowodów, które uznają za potrzebne, przyczem nie są krępowane wnioskami dowodowemi stron; wedle zaś art. 52 orzeczenia głównej kom. ziemsk., załatwiającej sprawy merytorycznie, mogły być zaskarżone w drodze kasacyjnej do sądu najwyższego w granicach zakreślonych art. 12 ustawy z 6/7 1920 (ut supra). Skarga winna być wniesiona przed główną komisję ziemską i wskazać w niej należy, czy całą decyzję czy też jej część i którą się zaskarża.

Widzimy więc, że rząd w rozporządzeniu z 12/10 1921 cofnął się ze stanowiska, zajętego w rozporządzeniu z 23/8 1920, w kierunku zagwarantowania większej swobody komisjom ziemskim. Przedewszystkiem dopuścił zaskarżalność przed sąd najwyższy jako administracyjny tylko orzeczeń załatwiających daną sprawę merytorycznie, następnie skarga miała być wnoszona przed gł. komisję ziemską, a nie wprost do sądu (któryto system zawsze nie zabezpiecza strony przed możliwością przetrzymania skargi przez władzę, która in concreto staje się przeciw stroną, a co wobec niewstrzymywania wykonania zaskarżonego orzeczenia staje się dla skarżącego szczególnie niebezpieczne), wkońcu zniesiono szczegółowe i trafne, do francuskich wzorów w części zbliżone postanowienia w przedmiocie przyczyn skargi oraz przepis o możliwości wniesienia jej przez pełnomocników.

Po wejściu w życie konstytucji z 17/3 1921 a następnie ustawy o najw. tryb. adm. z 3/8 1922 (która — jak wiemy — w art. 3 wyklucza z pod jego orzecznictwa sprawy należące do sądów zwyczajnych i szczególnych), przez cały rok było rzeczą sporną i niewyjaśnioną, czy najw. tryb. adm. (który wedle art. 35 ustawy przejął sprawy należące wedle ustaw przedtem obowiązujących do właściwości sądu najwyższego i to nawet jeśli były już

w toku), czyteż nadal sąd najwyższy jest właściwy do orzekania w sprawach administracji ziemskiej. Problem ten stał się — jak stwierdza jego monograf Dr. Starzewski (o. c. str. 1) — „punktem zapalnym w organizmie polskiego życia prawnego i gospodarczego, stwarzając w najważniejszych może jego dziedzinach wysoce niebezpieczny stan niepewności i osłabienia“. Najwyższy trybunał administracyjny w uchwale udzielonej sądowi najwyższemu (v. przypis w Orzecznictwie sądów polskich, tom II, zesz. 8 ex 1923, C 436) stanął mianowicie na stanowisku, iż wedle art. 35 ustawy z 3/8 przejął on rozstrzyganie skarg na orzeczenia gł. kom. ziemskiej i tem samem art. 12 ustawy z 6/7 1920 został zniesiony w całej jego rozciągłości<sup>1)</sup>. Natomiast zgromadzenie ogólne sądu najwyższego w orzeczeniu z 24/2 1923 Z. S. 2/23 (v. Orzecznictwo sądów polskich, tom II, zesz. 8 ex 1923, C 436) stanęło na stanowisku, że komisje ziemskie są sądami szczególnymi, o których mowa w art. 3 ustawy o najw. tryb. adm. z 3/8 1922, że więc skargi od orzeczeń gł. komisji ziemskiej mimo brzmienia art. 35 ustawy z 3/8 1922 ulegają nadal rozpoznaniu przez sąd najwyższy<sup>2)</sup>.

Powyzszy spór kompetencyjny rozstrzygnęła opinia naukowa, będąca

---

<sup>1)</sup> Stanowisko to opiera najw. tryb. adm. na następujących motywach: 1) ustawa z 3/8 1922 w art. 1 powołuje najw. tryb. adm. do rozstrzygania o legalności wszystkich wogóle zarządzeń i orzeczeń wchodzących w zakres administracji z jedynym wyjątkiem objętym art. 3, 2) podciąganie komisji ziemskich pod ten wyjątek, mianowicie pod pojęcie sądów szczególnych nie jest możliwe, skoro komisje ziemskie nie mają wogóle charakteru sądów wedle rozdz. IV konst. ustalonego w drodze ustawodawczej, lecz tylko charakter kolegialnych urzędów administracyjnych, co wynika z ustawy z 6/7 1920 (zasiada w nich tylko 1 osoba wyposażona w niezawisłość sędziowską, skład nie jest stały (art. 11—19 ustawy), zakres nie jest ściśle określony, gdyż może im prezes gł. urzędu ziemsk. przydzielać do rozpoznania wszelkie sprawy wedle swego uznania, postępowanie nie jest określone, kom. ziemskie nie są krępowane wnioskami dowodowymi stron i występuje przed nimi właściwie tylko 1 strona, gdyż urząd ziemski nie jest przez nikogo specjalnie reprezentowany, wobec czego 3) ich orzeczenia wchodzą w zakres administracji i podlegają zaskarżeniu przed najw. tryb. administracyjny.

<sup>2)</sup> Motywa: 1) art. 12 ustawy z 6/7 1920 wydany w obliczu 3 ustawodawstw, z których dwa (niem. i austr.) uznawały i stosowały drogę skargi administracyjnej, zastrzegł dla tej dziedziny spraw stosowanie przepisów procesu cywilnego, 2) komisje ziemskie są instytucjami państwowymi, ale nie należą do władzy wykonawczej, gdyż tę stanowią urzędy ziemskie, podczas, gdy komisje są instytucjami sądczymi, 3) ros. proc. cyw. nie zmusza sądów do wykonywania orzeczeń władz administracyjnych, art. 98 konst. zabrania zamykać obywatelowi drogę sądową dla dochodzenia krzywdy i straty, brak niezawisłości sędziowskiej członków komisji ziemskich jest bez znaczenia skoro nie odbiera on np. sądom konsystorskim charakteru sądów, 4) postępowanie przed komisjami ziemskimi jest identyczne z proc. sądowo-administracyjną a nie z post. administracyjnym, 5) procedura stosowana przez najw. tryb. adm. jakoby różni się zasadniczo od procedury przed sądem najw. nie dając stronie dostatecznych gwarancji bezstronnego orzecznictwa.

podówczas jedynym trybunałem kompetencyjnym, nieomal jednomyślnie — acz z żalem — w duchu rozstrzygnięcia najwyższego trybunału administracyjnego. Odmawiając komisjom ziemskim charakteru sądów wogóle, a więc tak nadzwyczajnych, jak administracyjnych w szczególności, uznając je za kolegjalne urzędy administracyjne spełniające rolę sądów administracyjnych, ale nie będące niemi, teoretycy prawa administracyjnego z prof. Jaworskim (o. c. str. 22 i n.) na czele odmówili sądowi najwyższemu prawa ingerowania w tym przedmiocie. Że komisje ziemskie sądami nie są, dowiódł przekonująco najw. tryb. adm. w swej uchwale (v. u autora str. 205 o. c.), że zaś komisje ziemskie nie mogą być uznane za sądy administracyjne wyjaśniła dostatecznie konstytucja statuując w art. 73 „contentieux ex post“, a więc wymagając istnienia aktu administracyjnego, którego legalność ma być przedmiotem skargi; tymczasem komisje ziemskie nie mają przed sobą aktu, lecz tylko wnioski, czyli, że byłoby to sądownictwo a priori, konstytucji obce (Jaworski, Prawa Państwa Polskiego, Z. IIA str. 617. o. c. str. 27). Argumenta objęte orzeczeniem sądu najwyższego zbił wszechstronnie Dr. Starzewski (o. c. str. 13—25)<sup>1)</sup>. Do jego argumentów dodaje

---

<sup>1)</sup> Ad 1) chodziło ustawodawcy jedynie o stworzenie wspólnej dla całego państwa instancji sądowno-administracyjnej stojącej poza hierarchicznym organizmem komisji ziemskich; nadawała się do tego szczególnie już istniejąca dla b. dziel. austrj. izba IV sądu najw.; nie można było zastosować 3-stopniowej instancji sądów adm. pruskich z b. dzielnicy pruskiej, gdyż byłoby to uprzywilejowanie jednej dzielnicy kosztem innych; w braku przepisów sądowno-administracyjnych musiano zachować dla tych spraw przepisy zwyczajne i obowiązujące w postępowaniu przed sądem najw. Ad 2) „orzeczenie“ nie jest bynajmniej wyłącznym atrybutem sądów, skoro i administracja wydaje „orzeczenia“, z niego więc nie wynika wcale sędziowski charakter komisji ziemskich, który dopiero trzeba udowodnić, 3) zasada powyższa ros. proc. cyw. jest tu obojętna a i sama dopuszcza wyjątki, art. 98 konst. jest tu bez znaczenia, skoro w ostatniej instancji tak czy tak orzeka sąd, a mimo tego przepisu ustawa może administracji zezwolić na rozstrzygnięcie o prawach obywateli, sądy konsystorskie nie istnieją dla państwa jako sądy, a tylko jako władze wyznaniowe. bez względu na to, czy są sądami, czy nie. Ad 4) postępowanie przed komisjami ziemskimi nie zbliża się — jak widzieliśmy — materialnie wcale do proc. sądowno-administracyjnej. Ad 5) procedura najw. tryb. adm. nie różni się niczem oł procedury sądu najw. nie umniejszając absolutnie w niczem gwarancji bezstronności orzeczenia. I sąd najwyższy orzeka często na posiedzeniu niejawnem (§ 509 austrj. p. c.) a n. t. a. wedle art. 19 tylko w wypadku widocznej wadliwości postępowania, co w niczem nie uszczupla praw strony. Pozbawienie strony prawa przeglądu pewnych aktów ma miejsce i wedle § 298 austrj. p. c. przed sądem najw., a n. t. a. wedle art. 24 nie może wyłączonych z pod przeglądu aktów uwzględnić przy wyrokowaniu; o ile władza administracyjna skorzysta z art. 24 ust. i nie przedłoży aktów, n. t. a. wyda orzeczenie na podstawie skargi lub twierdzeń na rozprawie, co wynika z art. 15 ust. 2 ustawy, którego przepisu art. 24 jest sankcją prawnie a nie uchynieniem (identyczny przepis zawiera § 305 austrj. p. c.).

prof. Jaworski (o. c. str. 20 i 26) jeszcze jeden, który jako zasadniczy dla sądownictwa administracyjnego wogóle wymaga podkreślenia. Istotnym warunkiem wszczęcia procesu przed sądem administracyjnym jest skarga strony. Strona w postępowaniu administracyjnym wnosi rekurs, dając w ten sposób wyraz swemu niezadowoleniu, potem zaś znika; inaczej w postępowaniu sądowo-administracyjnym, gdyż tutaj strona prócz wyrażenia swojego niezadowolenia musi postawić wniosek, dając przedmiot sporu sądowego, a nadto odgrywa w postępowaniu istotną rolę współdziałającą. Bez skargi strony, skargi zawierającej „petitum“<sup>1)</sup>, nie ma procesu przed sądem administracyjnym; nie jest tak w postępowaniu administracyjnym, gdyż tu władza przełożona w toku instancyj wkroczyć może nie tylko na skutek rekursu strony, ale i z urzędu, w drodze nadzoru. Czy jednak w komisjach ziemskich strona zainteresowana<sup>2)</sup> istotnie wnosi skargę? Powiadamy, że nie, gdyż wniosek wdrażający postępowanie w komisji stawia w stosunku do okr. komisji ziemskiej — okręgowy urząd ziemski, a w stosunku do gł. komisji — dawniej główny urząd ziemski a wedle ustawy z 6/7 1923 Dz. U. Nr. 71 poz. 556 ministerstwo reform rolnych, a więc organa państwowe, „przy których“ (v. art. 12<sup>1</sup> ust. z 11/8 1923 Dz. U. Nr. 90 Poz. 706 i § 1 rozp. min. ref. roln. z 12/3 1924 Dz. U. Nr. 28 Poz. 281) urzęduje komisja. Stawia go więc władza publiczna, czyli, że wkroczenie sądu administracyjnego miałyby następować z urzędu. Taka konstrukcja sprzeciwia się naszym zdaniem istocie i zadaniu sądownictwa administracyjnego; z urzędu — jak powiedzieliśmy — wkraczać może hierarchiczna władza przełożona w drodze nadzoru, a nie sąd administracyjny zgodnie z zasadą, iż chodzi tu o kontrolę państwa, realizacja której w formie inicjatywy procesowej samemu państwu powierzona być nie może. „Czy da się pomyśleć“ — pyta prof. Jaworski (o. c. str. 26) — „żeby państwo szukało zabezpieczenia przed samowolą, przed nadużyciem, których samo się dopuszcza?“ Dlatego więc tylko wtedy postępowanie sądowo-administracyjne odpowiada istocie i zadaniu instytucji, o ile inicjatywa procesowa należy do skarżącej *strony*.

---

<sup>1)</sup> Inna rzecz, że sąd administracyjny powinien móc orzekać i „ultra petita partium“ gdyż wynika to z jego charakteru kontrolera administracji (takie prawo przysługuje gł. komisji ziemsk. wedle art. 12 ust. 2 ustawy z 11/8 1923, Dz. U. Nr. 90 poz. 706).

<sup>2)</sup> Pojęcie to znajduje się w art. 73 ust. z 6/7 1920 i w art. 11 ust. z 11/8 1923, a określiło je bliżej rozp. min. ref. roln. z 12/3 1924; „Za osoby zainteresowane należy uważać takie osoby, których nabyte prawa zostały naruszone orzeczeniem“. Rozp. to nie używa już pojęcia „strony“ użytego w art. 73 ust. z 6/7 1920 i w art. 11 ust. z 11/3 1923. Konstrukcja strony zainteresowanej jest wadliwa, gdyż in concreto nie obejmuje interesów, lecz tylko prawa, a nadto jest za obszerna, gdyż obejmuje np. także wierzycieli hipotecznych lub dzierżawców, sprzeczenie z intencją ustawy.



w procesie<sup>1)</sup>). Ponadto z punktu widzenia istoty sądu administracyjnego i sądu wogóle, uważamy za rzecz nie do pomyślenia, by przewodniczący kompletu sądującego miał prawo wnoszenia środków prawnych przeciw orzeczeniom zapadłym przy jego współudziale i pod jego przewodnictwem, a więc by raz występował jako członek sądu i jego przewodniczący, a drugi raz jako strona. W jednej tylko kategorii spraw uważamy konstrukcję wkraczania państwa przez swego organa działające z urzędu w dziedzinę sądowo-administracyjną z inicjatywą procesową za dopuszczalną, mianowicie w tej, w stosunku do której wyraźny przepis ustawy nadaje władzy publicznej stanowisko „strony“, w rozumieniu w rozdziale II już przez nas omówionem. Można by tę konstrukcję wytłumaczyć zapomocą fikcji „państwa jako fiscusa“ (Jaworski o. c. str. 26) i powiedzieć, że tylko i jedynie wtedy państwo może wystąpić ze skargą przed sąd administracyjny, jeśli chce być uważane za prywatną osobę; można jednak celem lepszego unacznienia omawianej konstrukcji przyjąć za podstawę — jak to czyni prof. Jaworski w swym projekcie kodeksu agrarnego — inną fikcję, a mianowicie pojęcie „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ i powiedzieć, że wszędzie tam, gdzie można sobie wyobrazić „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ (bez względu na to, kto nimi będzie), możliwe jest wykonywanie kontroli przez sąd administracyjny. Powiadamy „można sobie wyobrazić“, a więc przyjmujemy fikcję, aby uzmysłowić czytelnikowi przyzwyczajonemu do myślenia zapomocą fikcji, o co nam chodzi, choć zdajemy sobie jasno sprawę, że jest to jedynie i wyłącznie fikcja („pomoc myślowa“ jak powiada prof. Jaworski), albowiem ostatecznie zawsze o zasadzie i rozwiązaniu problemu decyduje norma i tylko norma, a więc związanie sytuacji faktycznych zapomocą przymusu. Co rozumiemy przez tę „stronę“, powiedzieliśmy już w rozdziale II-gim, a tu dodamy, iż, jeżeli podmiot prywatny lub publiczny musi być z mocy ustawy pod nieważnością wezwany na rozprawę i musi móc pod nieważnością stawiać wnioski i prowadzić dowody — jest „stroną w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“. Ta fikcja, ten skrót w myśleniu pomoże nam do zakreślenia myślowych granic właściwości zasadniczej sądów administracyjnych tak, jak identyczną pomoc daje nam przy rozważaniach o istocie samorządu

---

<sup>1)</sup> O ile więc np. w Pruszech wedle ustawy z 30/7 1883 może przewodniczący danej instancji kolegialnej odwołać się do wyższej instancji jako przedstawiciel interesu publicznego, to zdaniem naszym postępowane to w wyższej instancji nie będzie zgodne z istotą sądownictwa administracyjnego, gdyż będzie postępowaniem z urzędu, natomiast będzie z nią zgodne, jeżeli w tym samym sporze strona skorzysta z prawa odwołania do wyższej instancji. To samo zauważyć możemy, o ile chodzi o prawo prezesa okr. urz. ziemskiego odwołania się od orzeczenia okr. urz. ziemsk. w myśl art. 16 ust. 3 ustawy z 11/8 1923.

fikcja „osoby prawnej“. In concreto obie te myślowe konstrukcje prowadzą nas do konkluzji, że komisje ziemskie, acz spełniają rolę sądów administracyjnych<sup>1)</sup> w swej ówczesnej i obecnej strukturze nie są sądami wogóle, lecz li tylko kolegjalnymi władzami administracyjnymi.

Powiedzieliśmy, że problem powyższy sporny był przez cały rok; już bowiem cyt. ustawa z 11/8 1923 w art. 7 postanowiła, że orzeczenia głównej komisji ziemskiej mogą być zaskarżone przed najwyższy trybunał administracyjny. Stał więc ustawodawca na identycznym stanowisku, co konkluzje teoretycznych rozważań; wedle art. 37 cyt. ust. sprawy będące w sądzie najwyższym w toku podlegają rozpatrzeniu przez najw. trybunał administracyjny z wyjątkiem spraw zastrzeżonych drodze cywilno-sądowej wedle art. 25 (w szczególności skarg z powodu zbyt niskiego wynagrodzenia za przymusowo wykupiony majątek ziemski w stosunku do norm ustalonych dla wymiaru odszkodowania w ustawie o sfinansowaniu parcelacji i osadnictwa). Do postępowania przed najw. tryb. adm. i sposobu wnoszenia skarg stosują się ogólne postanowienia dotyczące najw. tryb. adm., przyczem szczegółowe przepisy ustawy z 6/7 1920 i rozp. wyk. z 12/10 1921, wyżej omówione, przestały obowiązywać (art. 39<sup>1)</sup>). Wynika z tego, że w dziedzinie administracji ziemskiej, obejmującej żywotne i tak bardzo kontroli sędziowskiej wymagające problemy parcelacji, kolonizacji, scalania, zamiany i podziału gruntów, układu służebności, regulowania obrotu ziemią etc., sądownictwo administracyjne na obszarze całej Rzeczypospolitej zostało już zunifikowane w sposób oznaczony na tabelce w rozdziale V-tym. Nie ma to dotąd miejsca w żadnym innym dziale administracji w Polsce. Obowiązują w omawianym przedmiocie ustawy: o najw. tryb. adm. z 3/8 1922 Dz. U. Nr. 67 poz. 600 (znowelizowana ustawą z 25/3 1926 Dz. U. Nr. 37 poz. 237 oraz rozp. Prez. Rzplitej. z 7/2 1928 Dz. U. Nr. 13 poz. 94) i o zakresie działania min. ref. roln. oraz organiz. urzędów i komisji ziemskich z 11/8 1923 Dz. U. Nr. 90 poz. 706 (wraz z rozp. wyk. min. ref. roln. z 13/2 1924 Dz. U. Nr. 28 poz. 281). W całym więc państwie istnieje tylko jedna instancja sądowno-administracyjna dla spraw administracji ziemskiej jako instancja kasacyjna, orzekająca po przejściu sprawy przez cały tok instancyj wskazany normami specjalnymi (a więc albo okręgowy urząd ziemski, min. reform rolnych i najw. tryb. admin.

---

<sup>1)</sup> Co więcej — gł. komisja ziemska przejęła nawet faktyczne kompetencje niektórych sądów administracyjnych zaborczych np. wyższego sądu kultury krajowej (Oberlandeskulturgericht) w b. zab. pruskim na obszarze objętym b. linią demarkacyjną i wyższego urzędu kultury krajowej (Oberlandeskulturamt) w b. zab. pruskim poza tą linią z mocy ustawy o władzach kultury krajowej z 2/6 1919 zb. ust. str. 101 i art. 35 ust. 2 ustawy o najw. tryb. adm. z 3/8 1922.

albo okr. komisja ziemska, gł. komisja ziemska i najw. tryb. adm.), na podstawie stanu faktycznego, ustalonego w aktach administracyjnych. Opis powyższy wskazuje nam dobitnie na konieczność unifikacji sądownictwa administracyjnego w sprawach agrarnych, ciągle przez samo życie narzucaną niechętnemu tej koncepcji ustawodawcy; była aktualna przed wejściem w życie konstytucji i znalazła wyraz w ustawie z 6/7 1920; była aktualna i potem, skoro mimo przepisu art. 73 konst. nie zunifikowano sądownictwa administracyjnego dla całego państwa i znalazła wyraz w ustawie z 11/8 1923. Podkreślamy tę okoliczność jako charakteryzującą szczególną wagę jednolitej organizacji sądów administracyjnych w zakresie administracji agrarnej.

## VII.

Administracja agrarna jest więc polem szczególnie odzwierciedlającym wagę konkluzyj, do których doszliśmy w rozdziale I-szym, a akcentujących znaczenie kon rol. w prawie administracyjnym; zestawienie materiału ustawodawczego z dziedziny kontroli w polskim prawie agrarnem potwierdza, że „praktycznie idzie w nauce prawa administracyjnego o kontrolę administracji“ (Jaworski o. c. str. 6). Życie wykazało jasno, iż specjalny przedmiot administracji agrarnej wymaga koniecznie stałej i jednolitej kontroli; *dla prawa agrarnego kwestja kontroli staje bowiem w praktyce nieomal wszyskiem*, staje się tą idea, dookoła której budować należy wszelkie inne problemy, choćby nawet na pierwszy rzut oka ważniejsze. Przedewszystkiem wynika to z ważności prawnego uregulowania kwestyj ustroju rolnego; kwestje te stały się przedmiotem tak ogromnych zmagani społecznych, tak wielkich tarć wynikających z diametralnych różnic interesów i poglądów, że ścisła i bezstronna kontrola należytego ukształtowania tego problemu w myśl interesów ogólnych urosła do znaczenia conditionis sine qua non powodzenia wszelkich w tej mierze usiłowań ustawodawczych; nie trzeba zaś dowodzić, że od tych ostatnich a więc od rozstrzygnięcia problemu przebudowy ustroju rolnego zależy odrodzenie i równowaga Europy, a Polski w szczególności (motto pracy Kobyłańskiego „Oświecenie do programu gosp. i zmiany ustr. roln. w Polsce“). Ale pozatem problem ten szczególnie unaocznia dwoistość znaczenia kontroli wogóle a w prawie agrarnem w szczególności: z jednej strony chodzi tu o interes ogólny, polegający na badaniu prawności działań organów agrarnych w tej szczególnie ważnej a w razie niedostatecznej obiektywności administracji na wielkie niebezpieczeństwo narażonej dziedzinie życia społecznego, — z drugiej strony łączy się z tem interes indywidualny zainteresowanych, często w związku z przebudową

ustroju rolnego, wobec braku obiektywnych kryteriów w fragmentarycznych dotąd ustawach agrarnych, niedostatecznego poziomu administracji i niewystarczającej kontroli hierarchicznej, bardzo poważnie zagrożony. Ustawodawca polski o ile w tej dziedzinie normował problem kontroli, to czynił to niezupełnie, niedoceniając wagi tego pierwiastka w prawie agrarnem, a tylko spełniając najkonieczniejsze wymogi życia praktycznego; był to jeden z błędów, które pomścić się musiały na jego zamierzeniach zapalając punkt zapalny w organizmie społeczeństwa, jakim była i jest kwestja przebudowy ustroju rolnego. Polityczno-społeczne znaczenie należytego rozwiązania tej kwestji jest dla tej dziedziny niemal decydujące; ale na nie niema miejsca w naszych rozważaniach, w których mowa o prawie. Prawny punkt widzenia wystarcza nam zupełnie dla nadania kontroli pierwszorzędno znaczenia w prawie agrarnem, o czem nie wolno zapominać pisząc prawa i projekty praw. Ani względy oszczędnościowe, ani oportunistyczny administracyjny (maskowana dążność do „mandarynatu administracji“, o którym wyżej była mowa), ani żaden inny wzgląd szali przevažać nie może; brak należytej kontroli podroży wszelkie usiłowania, odbierze im charakter reformy, subiektywizując ich skutki, a więc psując u podstaw zamierzone dzieło. Kto chce istotnie zrozumieć wagę tego problemu w praktyce, ten musi się wmyśleć w nasze rozważania zawarte w rozdziałach poprzedzających niniejszy; mamy w prawie agrarnem szczególnie podatne pole do wypróbowania na niem tych wszystkich teoretyczno-porównawczych konstrukcyj, o których była przedtem mowa, a z drugiej strony bez czerpania z wskazań nauki i przykładów ustawodawstw, nie zahamowanych sztucznie przez przeszło 100 lat w swym rozwoju jak nasze (w czasie, w którym właśnie na zachodzie budowało się państwo praworządne), nikt problemu przebudowy ustroju rolnego w Polsce należyście nie rozwiąże. Obstawanie przy własnych przyzwyczajeniach prawnych, nawykniach definicyjnych, koncepcjach ustrojowych innych epok dotyczących i na tle odmiennych stosunków powstałych, zepsuło już w naszych oczach niejedno pożyteczne i nawet niezbędne dzieło ustawodawcze; przeciwwstawiając tym czynnikom wśród innych instytucyj konstrukcję kontroli, uważamy ją w naszym rozumieniu za doskonałą, acz (v. rozdział I) rzeczywistą skuteczność tej konstrukcji uzależniamy z konieczności od prawno-państwowej kultury tak administrowanych, jak w równej mierze administratorów. Ale ma ona nad innymi konstrukcjami tę wyższość, iż w dzisiejszym układzie stosunków spełnia w obu powyższych kierunkach jaknajlepiej zadanie wychowawcze i już dziś skuteczność jej jest — jak widzieliśmy — przez inne środki niedościgniona, o ile chodzi o szczytową formę kontroli: sądownictwo administracyjne.

Na podstawie tej idei zbudowany jest projekt kodeksu agrarnego prof. Jaworskiego. Dojdziemy do tego wniosku na podstawie opisu zasad, na których opiera stworzone przez siebie instytucje. Dotychczasowe rozważania pozwolą nam je krytycznie ocenić i na tej podstawie stwierdzić, czy zgodne są one z istotą i zasadami sądownictwa administracyjnego.

Problem powyższy normuje projekt następująco: tworzy specjalne sądownictwo administracyjne dla spraw agrarnych, które opiera na odpowiednim przekształceniu kompetencyjnym i ustrojowym istniejących komisyj ziemskich, które sądami dzisiaj nie są. Tak skonstruowane sądownictwo administracyjne wedle projektu rozpada się na III w zasadzie instancje: I-szą są obecne okręgowe komisje ziemskie, przekształcone w sądy administracyjne dla spraw agrarnych I-ej instancji, II-gą jest obecna główna komisja ziemska, przekształcona w sąd administracyjny dla spraw agrarnych II-ej instancji, trzecią jest obecny najwyższy trybunał administracyjny. Projekt stara się dokonać jaknajmniej zmian w dotychczasowej budowie tych tak sformowanych instytucyj; sądy I instancji istnieją w siedzibie państw. władz agrarnych I-ej instancji (dzisiejszych okr. urzędów ziemskich), sądy II i III instancji tylko w Warszawie; skład tych sądów normują dotychczasowe przepisy art. 5 i 14 ustawy z 11/8 1923 co do dwu pierwszych instancyj, a ustawa o najw. tryb. adm. z 3/8 1922 co do trzeciej instancji; ta ostatnia pozostaje bez zmian, w pierwszej projekt przeprowadza drobne zmiany wynikające z całokształtu konstrukcji administracyjnej przezeń przyjętej<sup>1)</sup>). Widzimy więc najściślejsze dostosowanie tworzonych konstrukcyj do obecnego stanu ustrojowego. Tak stworzone sądy administracyjne projekt wyodrębnia wyraźnie z ram administracji agrarnej rządowej i samorządowej, acz tworzy je na podstawie integralnej

---

<sup>1)</sup> Wynikają one przede wszystkim z wprowadzenia samorządu rolniczego przez projekt następnie z postulatu złączenia dzisiejszego ministerstwa reform rolnych z ministerstwem rolnictwa w jedno ministerstwo. I tak: sąd adm. dla spr. agr. I inst. składa się z prezesa państw. wł. agr. I inst. jako przewodniczącego a z wojewody wzgl. delegowanego przezeń urzędnika z wykształceniem prawniczym, sędziego sądu okr. delegowanego przez min. sprawiedl. urzędnika wspólnego ministerstwa posiadającego wyższe wykształcenie rolnicze, urzędnika państw. wł. agr. I inst. i 6 czł. wybranych przez wydział główny okr. samorz. org. roln. wzgl. sekcję wspólną w razie istnienia sekcji narodowych po 2 z każdej grupy wyborców mających prawo głosowania na delegatów gminnych. Sąd adm. II inst. składa się z ministra jako przewodniczącego, dwóch podległych mu urzędników (1 z wyższym wykształc. roln.), sędziego sądu apel., urzędnika min. spr. wewn. z wykształc. prawniczym i 6 (nie jak dziś 4) członków wybranych przez centr. samorz. org. roln. po 2 z każdej grupy wyborców mających prawo głosowania na delegatów gminnych. W skład każdego sądu wchodzi zastępcy każdej kategorii jego członków a z pośród tych dwóch bierze udział w rozprawie i naradach, co gwarantuje stałość sędziowskiego kompletu orzekającego.

iączności z temi organami; administrację agrarną dzieli projekt na kategorię organów rządowych (2 instancje: państw. władze agr. I inst. oraz ministerstwo łączące kompetencje min. roln. i min. ref. rolnych), oraz kategorię organów samorządowych (okręgowa samorządowa organizacja rolnicza w siedzibie państw. władzy agr. I inst. oraz centralna samorz. org. roln. z siedzibą w Warszawie). Samorządowa organizacja rolnicza dzieląc się na polu gospodarczem na kurje narodowe, zachowuje jedność administracyjną przez sekcję wspólną i jej organa: kollegjum i prezydjum; ma ona powierzone sobie w dziedzinie dobrowolnej wszelkie sprawy z zakresu rolnictwa niewykluczone ustawami, nadto jednak jako organ publiczno-prawny, a więc przymusowy albo sprawuje pewne funkcje administracyjne samodzielnie z mocy przepisu ustawy (wtedy hierarchicznie podlega bez względu na instancję samorządową ministerstwu, od decyzji którego służy naruszonemu w prawach podmiotowych skarga do najw. tryb. adm. wedle przepisów ogólnych tj. ustawy z 3/8 1922) albo też ustawa ogranicza jej działalność przymusową do współdziałania z państwową władzą agrarną, która sama na ten wypadek występuje na zewnątrz; współdziałanie to może być z kolei albo fakultatywne tj. wniosek wzgl. opinia sam. org. roln. nie jest warunkiem niezbędnym wydania przez państw. wł. agr. pewnego aktu, albo też z mocy ustawy obligatoryjne tj. państw. wł. agr. bez wniosku sam. org. roln. pewnego aktu waźnie wydać nie może.

Organiczne wplecenie sądów administracyjnych przez projekt w ramy tak pomyślanego ustroju wymaga wyjaśnienia charakteru stworzonych w ten sposób sądów administracyjnych; skoro projekt opiera je na dziś istniejących komisjach ziemskich, które jak wyżej stwierdziliśmy, jako rzecz w pozytywnym prawie bezsporną, sądami dzisiaj nie są, — to cóż jest owem „plus“ które te sądy administracyjne wyróżnia od kolegjalnych organów administracyjnych? Projekt wskazuje nam je w dwu kierunkach: z jednej strony stanowi, że do kompetencji sądów administracyjnych dla spraw agrarnych należy rozstrzyganie spraw z dziedziny publicznej administracji rolnictwa, w których biorą udział podmioty publiczne (państw. władza agr., sam. org. roln. lub państwo występujące w roli jednego z niżej wyszczególnionych podmiotów prywatnych) lub prywatne (właściciel gruntu, członek wspólności agrarnej, uprawniony wzgl. obciążony z służebności) w charakterze „stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“; z drugiej strony postanawia, że sądy administracyjne dla spraw agrarnych mają prawo badać ważność rozporządzeń. Akcentuje więc projekt przez umieszczenie w ustawie pojęcia „stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ charakter procesowy postępowania przed sądami administracyjnymi dla spr. agr. i tem wyróżnia je z ogólnego postępowania administracyjnego;

przez prawo badania ważności rozporządzeń wysuwa projekt swoje sądownictwo administracyjne z hierarchji organów administracyjnych podlegających ministrowi a celem jeszcze lepszego uwypuklenia tej zasady z jednej strony wprowadza do sądów administracyjnych I i II instancji czynnik obywatelski a z drugiej strony w dziale o państwowych władzach agrarnych wyraźnie ogranicza zakres działania ministra w dziedzinie sądownictwa administracyjnego do wyraźnych postanowień projektu i ustaw utrzymanych przez projekt w mocy<sup>1)</sup>.

Wprowadzone przez projekt do ustawy pojęcie „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ staje się więc kryterjum specjalnego procesu sądowo-administracyjnego w sprawach agrarnych, wyróżniającem go z jednej strony od postępowania administracyjnego (gdyż jak wyżej zaznaczyliśmy w tem postępowaniu niema „stron w rozumieniu cyw. proc. sąd.“) a z drugiej strony formalnie od ogólnego postępowania sądowo-administracyjnego tj. dotyczącego wszystkich innych spraw sądowo-administracyjnych *prócz* agrarnych, któreto postępowanie projekt w obecnym jego stanie w całości utrzymuje w mocy. Pojęcie tych „stron“ w rozumieniu projektu wyjaśniliśmy już w rozdziałach II i VI. Jeżeli więc in concreto mamy do czynienia ze „stronami w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ sprawa należeć będzie przed sądy administracyjne dla spraw agrarnych (I inst., II inst. i najw. tryb. adm. wzgl. w razie przepisu ustawy tylko II inst. który w tym razie działa jako I instancja i najw. tryb. adm. jako II inst.), jeżeli zaś nie mamy z niemi do czynienia, sprawa należeć będzie do toku instancyj administracyjnych (a więc okr. sam. org. roln. i ministerstwo, państw. wł. agr. I inst. i ministerstwo, centr. sam. org. roln. i ministerstwo) po wyczerpaniu którego naruszonemu w prawach podmiotowych służyć będzie skarga do najw. tryb. adm. wedle przepisów ogólnych<sup>2)</sup>. Czy i kiedy mamy zaś do czynienia z tak pojętymi „stronami“ rozstrzyga ostatecznie zawsze *ustawa* (fikcja ta jest więc wskaźnikiem dla ustawodawcy a sposobem orientacji dla prawnika i rolnika). Kompetencja

---

<sup>1)</sup> Patrz stosunek francuskiego ministra sprawiedliwości do sekcji 5 i 6 rady państwa (rozdział IV).

<sup>2)</sup> Sprawa więc w każdym razie będzie mogła się dostać w ostatniej instancji do najw. tryb. adm. — Ale gdy będziemy mieli do czynienia ze „stronami“ a więc w razie wyraźnego postanowienia ustawy, dojdzie ona do najw. tryb. adm. po przejściu 2 instancji sądów adm. dla spraw agr. i najw. tryb. adm. orzekać będzie jako 3 instancja (lub wyjątkowo 2 instancja) wedle specjalnych przepisów dla sądów admin. w spr. agr. (chyba że ustawa i na ten wypadek wyraźnie wykluczy orzecznictwo najw. tryb. adm.). O ile zaś nie będzie „stron“, to sprawa dojdzie do najw. tryb. adm. po przejściu hierarchji organów administracyjnych i na podstawie ogólnych przepisów o najw. tryb. adm. (v. rozdział VI).

sądów administracyjnych jest więc enumeracyjna, a nie opiera się na zasadzie klauzuli generalnej, jak kompetencja najw. tryb. adm. w sprawach ogólnych.

Sąd administracyjny dla spraw agrarnych wkracza więc wedle projektu tylko, jeżeli specjalny przepis ustawy sprawę pewną temu postępowaniu przekazuje. Ta ogólna konstrukcja kompetencyjna projektu mieści w sobie następujące cztery możliwości orzecznictwa sądów administracyjnych dla spraw agrarnych:

*Konstrukcja A).* Spór między organem samorządowym a państw. władzą agrarną. O ile w wypadku obligatoryjnej inicjatywy sam. org. roln. państwowa władza agrarna nie przyjmie wniosku organizacji samorządowej (bez którego, jak powiedzieliśmy, ważnie aktu danego wydać nie może), natenczas albo sama z urzędu przekazuje sprawę sporną sądowi administracyjnemu dla spraw agr. odpowiedniej instancji (wedle przepisu ustawy), albo też następuje to na wniosek samorz. org. rolniczej (gdyby państw. władza agr. nie miała interesu w uczynieniu tego). Jest to konstrukcja dla projektu charakterystyczna; widzimy tu „strony w rozumieniu cyw. proc. sąd.“, mianowicie jedną jest państwo, reprezentowane przez państw. wł. agr. a drugą ludność reprezentowana przez okr. sam. org. roln. (centr. sam. org. roln. nie rozwija tu żadnej działalności). Jeżeli więc np. właściciel gruntu wystąpił z wnioskiem o utworzenie z jego gruntu „przedsiębiorstwa rolnego“ w rozumieniu projektu, a państw. władza agr. nie przyjmie w tym kierunku ujemnego lub dodatniego wniosku okr. sam. org. roln. albo też o ile np. państw. władza agr. nie przyjmie wniosku okr. sam. org. roln. na ustalenie odpowiedniej ilości hektarów ziemi do parcelacji na danym obszarze lub na orzeczenie o wywłaszczeniu ziemi indywidualnie oznaczonego właściciela wzgl. o zaniechanie wywłaszczenia albo o ustalenie pewnej kwoty jako wynagrodzenia za to wywłaszczenie, — w tych wszystkich wypadkach wkracza sąd administracyjny dla spraw agr. w sposób wyżej opisany.<sup>1)</sup> Widzieliśmy w pierwszym z tych przykładów, że inicjatywa należała do podmiotu prywatnego, mianowicie do właściciela. Czy podmiot ten (i inne podmioty prywatne, jak wyżej) są pozbawione głosu w tak powstałym sporze? Projekt daje mu również głos decydujący, dopuszczając go do sporu jako pełnoprawną stronę działającą, mającą for-

---

<sup>1)</sup> Konstrukcja ta daje szczególne znaczenie wnioskowi samorządu agrarnego, skoro państw. władzy agrarnej nie wolno zadowolić się udzieleniem przez samorząd opinii i nie stosując się do niej, wydać akt wedle swojej woli. Obligatoryjna opinia samorządu znana była i dotychczasowemu ustawodawstwu (np. art. 2 ust. 22/9 1922 Dz. U. Nr. 86 Poz. 770) ale państwowa władza adm. zasięgnąwszy jej mogła się do niej stosować lub nie, wedle swej woli.



malnie charakter interwenjenta z prawa procesowego cywilnego, ale materialnie mającą pełne prawa „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ (prawo stawiania wniosków, prowadzenia dowodów, wnoszenia środków prawnych etc.). Oto szczególna cecha specjalna postępowania sądowo-administracyjnego wedle konstrukcji prof. Jaworskiego.

*Konstrukcja B).* Spór między podmiotem prywatnym a państw. wł. agr. przyjmującą wniosek sam. org. roln. Konstrukcja ta łączy się z poprzednią, ale podmiot prywatny podejmuje tu działanie zupełnie samodzielne; między sam. org. roln. a państw. władzą agr. sporu niema, przeciwnie, państw. wł. agr. wniosek obligatoryjny (patrz przykłady podane przy konstrukcji A) z tą zmianą, iż wniosek samorządu państw. władza agr. przyjmuje) lub fakultatywny (np. państw. władza agr. akceptuje opinię sam. org. roln. w przedmiocie nieuwzględnienia prośby właściciela o powiększenie osady rodzinnej albo na tej samej podstawie orzeka o przepadku osady wojskowej na rzecz państwa) samorządu akceptuje, a ów podmiot prywatny czuje się tem pokrzywdzony (jak podmiot prywatny może działać i państwo, jak wyżej).

*Konstrukcja C).* Spór między podmiotem prywatnym a państw. wł. agr. lub sam. org. roln. działającymi samodzielnie. Podmiotem pozywającym pozostaje tu podmiot prywatny, a podmiotem pozwanym jest albo państw. władza agr. albo sam. org. roln. Spór jednak nie powstaje na tle stosunku tych dwu organów administracji do siebie; opiera się na wyłącznej kompetencji jednego z nich. O ile ów podmiot prywatny czuje się pokrzywdzony orzeczeniem jednego z nich (np. ustaleniem obszaru scalenia albo zatwierdzeniem planu parcelacyjnego przez państw. wł. agr.), to — pod dalszym stałym warunkiem, że mamy do czynienia ze „stronami w rozumieniu cyw. proc. sądowego“ a więc, że istnieje pozytywny przepis ustawy w tym kierunku — oddaje sprawę pod rozstrzygnięcie właściwego sądu adm. dla spraw agrarnych.

*Konstrukcja D).* „Contentieux a priori“ (kontrola poprzednia). Jest wreszcie wedle projektu do pomyślenia, że pewna sprawa dostanie się pod rozstrzygnięcie właściwego rzeczowo i miejscowo sądu administracyjnego z inicjatywy podmiotu prywatnego bezpośrednio, bez poprzedniego orzeczenia tak państw. władzy agr. jak i samorz. org. roln. Konstrukcja ta stwarza możliwość wniesienia skargi ustalającej (por. z niemieckimi „ursprüngliche Verwaltungstreitsachen“).

Należy jeszcze zbadać, czem się różni postępowanie oparte na jednej z powyższych czterech konstrukcyj kompetencyjnych a więc specjalne postępowanie sądowo-administracyjne w sprawach agrarnych od ogólnego postępowania sądowo-administracyjnego we wszelkich innych sprawach?

Powiedzieliśmy wyżej, że kryterjum odróżniającem te dwa rodzaje postępowania jest pojęcie „strony w rozumieniu cyw. proc. sąd.“, ale wszak kryterjum to jest właściwe z samej istoty rzeczy dla obu rodzajów postępowania sądowo-administracyjnych. Nabiera ono w tym wypadku o tyle charakteru kryterjum odróżniającego, o ile zależnie od jego istnienia sprawa konkretna albo przechodzi — jak widzieliśmy — tok instancyj sądów administracyjnych dla spraw agrarnych przechodząc potem do najw. tryb. adm. jako ostatniej instancji (1 organ admin. i 2 lub 3 organa sądowo-administracyjne) albo też — jeśli go brak — orzecznictwo sądów administracyjnych dla spraw agrarnych jest wykluczone, sprawa przechodzi tok instancyj administracyjnych i w końcu dostaje się do najw. tryb. adm. (2 lub 3 organa admin. i 1 sąd administracyjny). Stanowi więc to kryterjum „plus“ postępowania przed sądami administracyjnymi w sprawach agrarnych w stosunku do postępowania administracyjnego, ale nie w stosunku do postępowania sądowo-administracyjnego w innych sprawach, gdyż w tym przedmiocie ma charakter czysto formalny. Znajdujemy jednak w tym kierunku szereg innych postanowień, dokładnie wyświetlających wszelkie wątpliwości; przedewszystkiem — jak już powiedzieliśmy — kompetencja sądów administracyjnych dla spraw agrarnych jest enumeracyjna, podczas gdy kompetencja najw. tryb. adm. jest oparta na zasadzie klauzuli generalnej (w sprawach ogólnych, nie agrarnych). Następnie w sądownictwie administracyjnem dla spraw agrarnych nie jest wykluczone orzekanie i w przedmiocie swobodnego uznania jak w sprawach ogólnych; przeciwnie, jak powiadają motywa projektu „sądy administracyjne dla spraw agrarnych mają przedewszystkiem rozstrzygać w sprawach, dla których nie można ustanowić norm obiektywnych“. Podkreślamy ten punkt zamierzonej reformy ze szczególnym naciskiem. Dalej w sprawach ogólnych najw. tryb. adm. orzeka tylko o naruszeniu praw podmiotowych publicznych; natomiast sądy administracyjne dla spraw agrarnych (we wszystkich 3 instancjach) nie zacieśniają wcale swego orzecznictwa tylko do orzekania o prawach podmiotowych, co jest dla nich kwestją drugoplanową, gdyż przedewszystkiem mają orzekać o sytuacjach przedmiotowych. Kompetencja sądów admin. dla spraw agrarnych I i II inst. nie jest kasacyjna, lecz reformacyjna, kasacyjną kompetencję zachowuje jedynie najw. tryb. adm. (tak w sprawach agrarnych jak i ogólnych); ze względu na ważne różnice zasadnicze poza tym punktem wspólnym najw. tryb. adm. będzie musiał dostosować swój ustrój do powyższej reformy przez utworzenie specjalnego rzeczowego senatu dla spraw agrarnych (ale nie tych, które przeszły tok instancyj administracyjnych) orzekającego wedle specjalnych przepisów dla tych spraw. Senat ten składać się będzie z sędziów fachowych, mających

identyczne stanowisko z sędziami w ogólnych sprawach sądowo-administracyjnych; jedynie bowiem członków sądów administracyjnych dla spraw agrarnych I i II instancji (nie nazywamy ich sędziami administracyjnymi bo nazwy tej mieć nie mogą) projekt nie zrównuje z sędziami nie dając im żadnych prerogatyw zastrzeżonych w rozdz. IV konstytucji dla sędziów i przyznanych sędziom najw. tryb. adm. (prerogatywy te ma jedynie sędzia fachowy wchodząc w skład obu sądów z mocy delegacji ministra sprawiedliwości). Projekt co do tych członków przyjmuje zasadę zrównania ich na gruncie urzędników państwowych, oczywiście tylko na czas pełnienia funkcji w sądzie administracyjnym, który o ile chodzi o urzędników nominowanych trwa aż do odwołania, a o ile chodzi o członków wybieralnych przez samorząd, aż do końca kadencji tego ostatniego. Pod tym względem stanowisko członków tych dwu sądów administracyjnych nie odbiega od stanowiska funkcjonariuszów administracji z tą uwagą, iż tym „urzędnikom państwowym” nadaje projekt prawo kolegialnej oceny ważności rozporządzeń. Projekt statuuje *expressis verbis* odpowiedzialność wszystkich członków sądów na równi z urzędnikami państwowymi, a w dziedzinie praw wylicza uprawnienie członków wybieralnych do zwrotu ze skarbu państwa kosztów podróży. utrzymania i wynagrodzenia za stratę czasu wedle rozporządzenia ministra przez czas kadencji sądów administracyjnych, którą wyznacza prezes w razie potrzeby<sup>1)</sup>.

Postępowanie sądów administracyjnych w sprawach agrarnych odbiega wedle projektu w szeregu punktów od postępowania przed najw. trybunałem administracyjnym w sprawach ogólnych. Zmiany wynikają albo ze specjalnej kilkoinstancyjnej organizacji tych sądów, albo z podkreślenia przez projekt pewnych kwestyj, jako jego zdaniem szczególnie doniosłych. Wykaże je samo zestawienie najważniejszych postanowień projektu w dziedzinie *procedury i egzekucji*.

---

<sup>1)</sup> Poza wyżej opisaną ogólną organizacją sądów administracyjnych w sprawach agrarnych utrzymuje projekt przy życiu instytucję stworzoną ustawą z 20/6 1924 Dz. U. Nr. 63 Poz. 617 dla spraw wywłaszczenia na rzecz b. wieczystych czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców, mianowicie „komisję uwłaszczeniową” (art. 6 i nast. ustawy), którą konstruuje we formie specjalnego sądu administracyjnego z prawem odwołania się do sądu adm. dla spr. agr. I inst. jako II instancji oraz do najw. tryb. adm. jako III instancji kasacyjnej. Skład komisji pozostaje niezmieniony; (urzędnik państw. wł. agr. jako przewodniczący, sędzia pokoju (powiatowy), przedstawiciel starostwa, przedstawiciele większej i mniejszej własności rolnej jako członkowie), jednak rozprawa odbywa się na warunkach wyżej omówionych dla sądów admin. Środki prawne wnosić może wnioskodawca, proszący o wywłaszczenie, nadto właściciel gruntu i przewodniczący komisji. Termin do odwołania wynosi 1 miesiąc, wniesione ma ono być do komisji, która przedłożyć je winna sądowi w ciągu 2 tygodni. Komisja ma istnieć aż do likwidacji powyższych stosunków.

*Właściwość rzeczowa* sądów administracyjnych dla spraw agrarnych przedstawia się następująco: o ile ustawa powołuje do wniesienia skargi państw. władzę agr. I inst., okr. sam. org. roln. albo podmiot prywatny lub publiczny a wyżej niewymieniony, zaskarżający orzeczenia państw władzy agr. I inst. lub okr. sam. org. roln. — właściwy jest w I inst. sąd adm. dla spraw agr. I inst. O ile ustawa pewne kategorie spraw (np. stawianie w ministerstwie wniosków obligatoryjnych w przedmiocie rozdziału na województwa własności prywatnej celem ułożenia rocznego planu wywłaszczenia) przydziela centr. sam. org. roln. lub ministerstwu, natenczas dla skarg tych organów tudzież podmiotów prywatnych lub innych publicznych przeciw orzeczeniom tych organów—właściwy jest w I inst. sąd adm dla spr. agr. II inst. O ile ustawa nie czyni wyraźnie sąd adm. dla spr. agr. II inst. ostatnią instancją, natenczas w każdym z tych wypadków ostatnią instancją jest najw. tryb. adm. orzekający kasacyjnie, będący więc w pierwszej kategorii spraw III instancją a w drugiej kategorii spraw II i ostatnią instancją. Projekt dopuszcza więc w tej drugiej kategorii dwustopniowe sądownictwo administracyjne jako wyjątek od zasady 3-stopniowej.

*Właściwość miejscowa* tych sądów przedstawia się wedle powyższych konstrukcyj kompetencyjnych następująco: ad konstrukcja A): właściwość sądu adm. dla spr. agr. określa się wedle siedziby władzy wzgl. organizacji skarżącej. Ad konstrukcje B i C): właściwość sądu określa się wedle siedziby tej władzy wzgl. organizacji, przeciw której podmiot prywatny lub publiczny występuje ze skargą. Ad konstrukcja D): właściwy jest ten sąd, w którego okręgu (t. j. w okręgu państw. wł. agr. I inst., w siedzibie której sąd adm. I inst. urzęduje) leży nieruchomość będąca przedmiotem skargi (forum rei sitae); gdyby zaś nieruchomość ta wchodziła w obszar dwu lub więcej okręgów sądowych, wybór sądu służy podmiotowi skarżącemu.

Na zasadach procesu cywilnego i sądowno-administracyjnego ogólnego a w przeciwstawieniu do postępowania administracyjnego normuje projekt w specjalnem postępowaniu sądowno-administracyjnem w sprawach agrarnych kwestje wyłączenia członków sądu, doręczenia pism sądowych, terminów i restytucji, rozprawy i dowodów tudzież uchwał i orzeczeń.

*Wyłączenie członków sądu administracyjnego* jest możliwe: 1) z urzędu ze strony odnośnego organu, 2) na wniosek strony. W obu wypadkach przeciw decyzji wyłączającej niema środka prawnego i w obu wypadkach przyczyny wyłączenia są identyczne<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Należą tu: oddziaływanie sprawy na prawa i obowiązki wyłączonego wzgl. wyłączającego się, jego żony, krewnych, powinowatych w linii prostej, krewnych do 4-go stopnia, powinowatych do 2-go stopnia, nadto jeżeli w tej sprawie jest lub był pełnomocnikiem on lub jest pełnomocnikiem jego krewny, powinowaty w linii prostej, w linii

Do kwestji *doręczenia* odnoszą się następujące przepisy: 1) „stronom w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ doręcza się wszelkie zawiadomienia i wezwania zasadniczo do rąk własnych lub ich pełnomocnikom. 2) Świadkom i znawcom nie doręcza się zasadniczo tych pism do rąk własnych, lecz może doręczenie nastąpić i do rąk domowników, o ile ci gotowi są pismo przyjąć<sup>1)</sup>. Doręczenie winno nastąpić w zasadzie pocztą za zwrotem poświadczaniem odbioru, a w razie niemożności doręczenia tą drogą przez gminę<sup>2)</sup>. Doręczenie osobie nieznaną z miejsca pobytu nastąpić może przez publiczne ogłoszenie, a po bezskutecznym upływie miesiąca od dnia ogłoszenia uważa się doręczenie za dokonane; w razie gdyby skutkiem doręczyć się mającego pisma miało być przedsięwzięcie jakiejś czynności, której zaniedbanie naraziłoby stronę nieznaną z miejsca pobytu na szkodę, dopuszczalne jest ustanowienie dla niej kuratora „absentis“; w razie zaś przebywania adresata zagranicą w miejscu znanym dopuszczalne jest doręczenie w trybie właściwym przez konsulat. Prócz przepisów odnoszących się specjalnie do „stron w rozumieniu cyw. proc. sąd.“ (właściwych tylko dla sądów administracyjnych w spr. agr.) wszystkie inne przepisy dotyczą także i administracji agrarnej.

*Termina* rozróżnia projekt ustawowe i sędziowskie i stanowi, że omieszkanie terminu w postępowaniu administracyjnym pociąga za sobą określone w ustawie użycie przymusu celem wywołania omieszkanego skutku, omie-

---

bocznej do 2-go stopnia, wreszcie o ile sam współdziałał w tej sprawie w niższej instancji. Szczególne postanowienia: ad 1) członek sądu winien na piśmie donieść przed rozprawą lub do protokołu na rozprawie prezesowi sądu o przyczynie wyłączenia a ten wyznacza jego zastępcę; prezes sądu w razie zaistnienia przyczyny wyłączenia oddaje urządowanie swemu zastępcy, gdyby zaś i ten był wyłączony odnosi się do prezesa sądu wyższej instancji celem wyznaczenia innego sądu I inst., ad 2) wniosek o wyłączenie postawić może każda „strona w roz. cyw. proc. sąd.“ (a więc także występująca formalnie w roli interwenjenta), musi zaś to uczynić pisemnie przed rozprawą, do protokołu na rozprawie lub w środku prawnym, decyzja zaś zapada po przeprowadzeniu potrzebnych dochodzeń.

<sup>1)</sup> W obu wypadkach organom państwowym, rządowym i samorządowym doręcza się pisma do rąk przełożonego lub funkcjonariusza ustanowionego dla doręczeń, korporacjom, stowarzyszeniom, spółkom i zakładom doręcza się je w lokalu biurowym do rąk jednej z osób do zastępstwa uprawnionych, osobom wojskowym, funkcjonariuszom policji i straży celnej poniżej oficera doręcza się je przez władzę bezpośrednio przełożoną.

<sup>2)</sup> Pocztą wysyła się pismo w 1 egzemplarzu z dołączeniem zwrotnego poświadczania odbioru szczegółowo wypełnionego, który urząd pocztowy ma natychmiast sądowi zwrócić z podpisem adresata wzgl. uwagami o przyczynie niedoręczenia. W razie doręczenia przez gminę sąd wysyła pismo w dwu egzemplarzach, z których jeden władza gminna doręcza adresatowi, a drugi wraz z poświadczaniem odbioru bezzwłocznie zwraca sądowi. Gdyby zaś doręczenie nie nastąpiło, władza gminna 1 egzemplarz wywiesza w lokalu urzędowym w miejscu widocznym, drugi zaś zwraca sądowi z uwagą o przyczynie niedoręczenia i wywieszeniu.

szkanie zaś terminu przed sądem administracyjnym pociąga za sobą ten skutek, iż czynności dla dokonania której obowiązywał omieszkały termin, strona nie może przedsięwziąć później ze skutkiem prawnym. W tym jednak wypadku dopuszcza projekt za wzorem procesu cywilnego możliwość pisemnego proszenia o przywrócenie do pierwotnego stanu (*restytucji*) w terminie 2-tygodniowym od czasu ustalenia przyczyny omieszkania; w prośbie nie wstrzymującej postępowania i wykonalności orzeczenia w braku przeciwnego postanowienia władzy, należy podać przyczyny uzasadniające ją i sąd po zbadaniu ich ostatecznie rozstrzyga.

Szczególłą wagę kładzie projekt na *rozprawę* sądowo-administracyjną i *postępowanie dowodowe*, przeciwstawiając im w postępowaniu administracyjnym „przygotowanie do orzeczenia“. Nie ma więc w tem drugiem rozprawie, gdyż nikt się nie „rozprawia“ a jedynie władza z urzędu „przygotowuje orzeczenie“, zbierając z urzędu materiał informacyjny, który wedle jej uznania jest jej do wydania orzeczenia potrzebny.<sup>1)</sup> Natomiast rozprawę przed sądem administracyjnym traktuje projekt a contrario ze szczególną pieczołowitością, normując szczegółowo postanowienia jej dotyczące. Rozprawa musi być na 14 dni z góry ogłoszona i akta muszą być przez ten cały czas dostępne w całości członkom sądu i wszystkim na rozprawę wezwanym. W sprawie dostarczenia materiału potrzebnego do orzeczenia może prezes wydać przed rozprawą te wszystkie zarządzenia, które wedle jego uznania przyczynią się do skrócenia i uproszczenia rozprawy. Cały komplet sędzący wraz z 2 zastępcami musi być wezwany do rozprawy na 14 dni naprzód, a w miejsce usprawiedliwiających swą nieobecność mają być powołani dalsi zastępcy. Rozprawa jest jawna, może się odbywać tylko przy pełnym składzie sądu i warunki ważności jej są następujące: 1) zawezwanie wszystkich „stron w roz. cyw. proc. sąd.“ (osób wzgl. władz będących inicjatorami procesu, lub które przez swe stanowisko stały się przyczyną jego wytoczenia, albo będących właścicielami lub mających inne prawa na nieruchomości, do której się proces odnosi), 2) prawo tych osób do przytaczania aż do zamknięcia rozprawy faktów i dowodów na uzasadnienie swych wniosków lub celem odparcia twierdzeń przeciwnych (odrzuć je może prezes tylko wtedy, jeśli ofiarowano je dla przewłoki). Tymże osobom służy prawo wniesienia sprzeciwu przeciw wyrokowi zaocznemu<sup>1)</sup>. Protokół rozstrzyga

---

<sup>1)</sup> Patrz rozdział IX (postępowanie wyjaśniające) w rozp. Prez. Rzplitej. z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 36 Poz. 341 o postępowaniu administracyjnym.

<sup>1)</sup> Rozprawa rozpoczyna się od referatu referenta wyznaczonego przez prezesa; prezes otwiera, prowadzi, zamyka i ew. otwiera na nowo w razie potrzeby rozprawę, sprawuje policję sesyjną (obejmującą prawo nakładania grzywien od 25 do 250 zł. i wydalenia z sali posiedzeń) a od zarządzeń jego służy prawo odwołania się do II i ostatniej instancji. Z rozprawy spisany być musi pod kierunkiem prezesa protokół przez protoko-

wyłącznie o tem, czy przy rozprawie przestrzegano przepisanych ustawą form postępowania. *Dowody* przeprowadza sąd z urzędu lub na wniosek stron w myśl uchwały dowodowej, a wiarygodność wzgl. wagę ich ocenia wedle swego przekonania na podstawie wszechstronnego zbadania materiału sprawy. W przedmiocie przeprowadzenia dowodu ze świadków, znawców, stron, sposobu odbierania przysięgi, dalej dowodu z dokumentów, oględzin— projekt przejmuje powszechne zasady procesowe<sup>2</sup>).

*Uchwały i orzeczenia* sądów administracyjnych dla spraw agrarnych zapadają wedle projektu po niejawnym naradzie, obejmującej dyskusję i głosowanie wedle starszeństwa (poczynając od najmłodszego członka sądu a kończąc na prezesie), tylko przy pełnym składzie sądu, większością głosów, przyczem dwaj zastępcy mogą być obecni w ciągu całego procesu i żądać wyjaśnień, atoli głosować mogą tylko w razie wstąpienia w miejsce nieobecnych członków. Stosunek uchwał do orzeczeń, forma ich, dopuszczalność zaskarżania ich środkiem prawnym rozstrzygnięta jest w myśl zasad procesowych. Ale w przeciwstawieniu do procesu cywilnego sąd adm. dla spr. agr. nie jest skrepowany cywilistyczną zasadą procesową o orzekaniu tylko „intra petita partium“, lecz może orzekać i poza granicami wniosków stron i — jak powiadają motywa projektu — „postępuje tylko jak m.1. wedle jego uznania postępować nakazuje ustawa nie dla zwycięstwa prawa podmiotowego, lecz dla zwycięstwa prawa przedmiotowego w znaczeniu interesu wyłącznie publicznego“. Sąd adm. dla spr. agr. może nadto w sprawach o wynagrodzenie za wyłączone grunty w razie uznania ścisłego udowodnienia wysokości tegoż za rzecz niemożliwą lub nader utrudnioną, orzec wedle swojej swobodnej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności dotyczących sprawy.

W dziedzinie *środków prawnych* rozróżnia projekt 1) sprzeciw przeciw wyrokowi zaocznemu (w terminie 2-tygodniowym od doręczenia orzeczenia, z przytoczeniem wszystkiego, co strona wskutek zaoczności przytoczyć zaniedbała. Na sprzeciw wyznaczona jest rozprawa, a wniosek na zawieszenie rygoru natychmiastowej wykonalności zaocznego orzeczenia rozstrzygnięty być musi przez sąd najpóźniej w 3 dniach), 2) odwołanie od orzeczeń względnie uchwał zdolnych do zaczepienia ich środkiem prawnym

---

lanta i protokół ten odpowiadać musi szczegółowym postanowieniom ustawy, na koszt zaś i na wniosek stron spisywany być winien przez zaprzysiężonego stenografa. Sprostowania i uzupełnienia protokołu może żądać każda ze stron, a od zarządzenia prezesa może się odwołać do wyższej i ostatniej instancji.

<sup>2</sup> Zasadą projektu jest, że zbieranie dowodów należy do sądu orzekającego, wyjątkowo tylko ze względu na naturę dowodu lub wielkie koszta dopuszczalne jest przeprowadzenie dowodu przez jednego lub kilku członków sądu, przez sąd w tym celu delegowanych.

(w terminie 14-dniowym od doręczenia uchwały wzgl. orzeczenia, z mocą wstrzymującą wykonanie zaskarżonego orzeczenia wzgl. uchwały i możliwością przytoczenia nowych faktów i dowodów, nie będących dotąd przedmiotem postępowania), 3) skargę kasacyjną do najw. tryb. adm. (tylko z powodu niezastosowania lub niewłaściwego zastosowania przepisów prawnych, wedle przepisów ustawy o najw. tryb. adm. a więc ogólnych, z mocą wstrzymującą wykonanie zaskarżonego orzeczenia)<sup>1)</sup>. Wszelkie środki prawne przysługują wszystkim „stronom w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“ bez wyjątku i wszystkie wniesione być winny za pośrednictwem sądu a quo. Sąd admin. II inst. (chyba, że nim jest najw. tryb. adm. z mocy przepisu ustawy) przeprowadza ponowną rozprawę, na której nie jest wiązany podstawami zaskarżonego orzeczenia, w szczególności nie jest wiązany żadnym wnioskiem, roszczeniem, żądaniem zgłoszonym przez strony w I inst. lub odwołaniu (*beneficio novorum*), co dla projektu jest charakterystyczne; to samo nastąpi w razie nieważności orzeczenia I inst. z powodu niezawezwania na rozprawę stron, które wezwane być musiały pod rygorem nieważności lub też uniemożliwienia im rozprawiania się t. j. na ten wypadek sąd II inst. sam przeprowadzi na nowo rozprawę. Nowe fakta i dowody, nie przedstawione w I lub II inst. nie mogą być objęte skargą kasacyjną lub przedstawione na rozprawie przed najw. tryb. adm. chyba, że chodzi o okoliczności faktyczne stwierdzające naruszenie przepisów procedury, celem ustalenia których najw. tryb. adm. może zarządzić dochodzenia przed sądem adm. I lub II inst. i jest związany w tym wypadku wynikiem tych dochodzeń. Jeżeli najw. tryb. adm. orzeczenie uchyli i odeśle sprawę do sądu, który je wydał, to przy wydaniu nowego orzeczenia ten ostatni związany jest zasadą prawną, wyrażoną w orzeczeniu najw. tryb. adm. (ogólna zasada sądowo-administracyjna).

Projekt nadaje wyraźnie orzeczeniom, od których ustawa nie dopuszcza środka prawnego lub które wydał sąd administracyjny w ostatniej instancji charakter prawomocności materialnej. Prawomocne orzeczenie sądu admin. dla spr. agr. lub najw. tryb. adm. orzekającego w tem specjalnem postępowaniu może być przedmiotem *egzekucji*. Grzywny nałożone przez sąd admin. dla spr. agr. ściąga na wezwanie prezesa właściwa państw. wł. adm. w trybie dla niej przepisanych. Pozatem wykonanie prawomocnych

---

<sup>1)</sup> Jeżeli sąd adm. II inst. zatwierdził orzeczenie sądu adm. I inst. skarga kasacyjna służy tylko tej stronie, która się odwołała do orzeczenia I inst. Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna na ponowne orzeczenie sądu II inst. oparte na zastosowaniu wyjaśnienia prawnego zawartego w orzeczeniu najw. tryb. adm. W skardze kasac. przytoczone być winny przepisy zdaniem skarżącego naruszone i okoliczności faktyczne stwierdzające naruszenie przepisów procedury, o ile na niem skarga się opiera. Najw. tryb. adm. bierze jednak i z urzędu pod uwagę naruszenie przepisów procedury przez sąd niższy.



orzeczeń sądów admin. dla spraw agr. należy do urzędnika przeznaczonego do tego celu przez państw władzę agrarną, o ile ustawa nie powierza tego zadania innej władzy. Wobec wydania rozp. Prez. Rzplitej. z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 36 Poz. 342 o postępowaniu przymusowym w administracji stanowiącego jednolitą dla całego państwa administracyjną ordynację egzekucyjną, należałoby jego przepisy odpowiednio uzupełnić tak, by obejmowało i przepisy o egzekucji prawomocnych orzeczeń sądowo-administracyjnych.

*Koszta postępowania* przed sądami admin. dla spr. agr. normuje projekt w zależności od osoby powoda: 1) o ile skargę wniosła państw. władza agrarna lub samorz. org. roln. (konstrukcja A), natenczas koszta świadków i znawców — (choćby wezwanych przez podmiot pryw. wzgl. publ. występujący w roli interwenjenta) — ponosi skarb państwa chyba, że koszta powstały wskutek niewłaściwego postępowania interwenjenta, a mianowicie przez spóźnione przytoczenie okoliczności faktycznych i środków dowodowych oraz spowodowanej przez to zwłoki w załatwieniu sprawy. Zasada ekonomii procesowej każe projektowi w tym ostatnim wypadku obciążyć kosztami opieszalego wnioskodawcę. 2) O ile skargę wniosł podmiot prywatny lub publiczny (nie działający w charakterze władzy agrarnej, konstrukcje B, C, D), natenczas a) powodowi nie należą się koszta w żadnym wypadku, b) powód ponieść musi zawsze koszta świadków i znawców i koszta te ściągnięte być mogą w trybie administracyjnym. 3) Podmiotom, o których mowa pod 2), nigdy nie należą się koszta bez względu na to, w jakim charakterze brały udział w postępowaniu sądowo-administracyjnym. 4) Koszta postępowania zaocznego ponosi zawsze wnoszący sprzeciwi<sup>1)</sup>.

Nakoniec osobno normuje projekt w dziale o szczególnych rodzajach postępowania w sprawach agrarnych, szczególne rodzaje postępowania sądowo-administracyjnego w zależności od rodzaju sprawy. Poza podkreśleniem przepisów zasadniczych, wyżej scharakteryzowanych, znajdujemy tam pewne postanowienia specjalne. I tak: w *postępowaniu wywłaszczeniowym*, jeżeli ministerstwo nie przyjmie wniosku centr. sam. org. roln. w przedmiocie rozkładu na okręgi gruntów mających być przedmiotem wywłaszczenia (wniosek taki wpłynąć musi najdalej do 24/1 każdego roku), wówczas zwrócić się ma o rozstrzygnięcie sprawy do sądu adm. dla spr. agr. II inst., który orzeczenie musi wydać najpóźniej 7/2; w razie wniesienia skargi kasacyjnej najw. tryb. adm. rozstrzygnąć ją musi do 21/2. Identycznie przedstawia się rzecz w przedmiocie rozkładu na okręgi (wniosek państw. wł.

---

<sup>1)</sup> Należy przypuszczać, że wzorem procedury cywilnej ta zasada ma identyczne zastosowanie w postępowaniu restytucyjnym przed sądami administracyjnymi dla spraw agrarnych.

agr. I inst. do 7/2, wyrok sądu adm. dla spr. agr. I inst. do 7/3, sądu adm. dla spr. agr. II inst. do 21/3, najw. tryb. adm. do 15/4<sup>1)</sup>). W przepisach o tworzeniu gospodarstw (*obrót ziemią*) od odmowy zatwierdzenia przeniesienia własności na nieruchomościach służy tak nabywającemu jak pozbywającemu prawo odwołania się w toku instancji do ministerstwa (potem skargi kasac. do najw. tryb. adm. wedle przepisów ogólnych) z jednym wyjątkiem tej treści, iż jeśli odmowa zatwierdzenia opiera się na rzekomo szkodliwym wpływie na kulturę rolniczą sąsiadów lub zagrażać ma powstaniem szkód elementarnych, tak nabywający jak i pozbywający (a nie władza agrarna) mogą się odwołać do sądu admin. dla spr. agr. I inst. — Na rozprawę (jak zawsze) wezwani być mają nabywający i pozbywający. państw. władza agr. I inst. i okr. sam. org. roln. a więc wszystkie „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“, które też wszystkie mają prawo odwołać się do sądu adm. dla spr. agr. II inst. a następnie wnieść skargę kasacyjną do najw. tryb. adm. Postępowanie mające miejsce przy tworzeniu „przedsiębiorstwa rolnego“ w rozumieniu projektu jest — jak widzieliśmy — typowe dla omówionej wyżej konstrukcji kompetencyjnej A).

Tak scharakteryzowane stanowisko projektu prof. Jaworskiego w przedmiocie organizacji, ustroju i postępowania sądów administracyjnych dla spraw agrarnych, zestawić należy przed jego krytyczną oceną z obowiązującymi dziś przepisami o najwyższym trybunale administracyjnym celem wyrobienia sobie zdania o kierunku zamierzonej reformy; zestawienie to ilustruje następująca tabelka:

---

<sup>1)</sup> Na rozprawy przed sądami adm. w tem postępowaniu wezwane być musi tak ministerstwo jak i centr. sam. org. roln. Podmiot prywatny lub publiczny (nie będący władzą agrarną) może przystąpić do niego w charakterze strony. Jemu to w dziale o postępowaniu w przedmiocie oszacowania zastrzega projekt wyłączną legitymację do skargi, jeżeli państw. władza agr. wobec nieprzedłożenia przez okr. sam. org. roln. do końca grudnia tego roku, dla którego ogłoszono plan parcelacyjny, wniosków o oszacowanie (mimo niezyskania prolongaty tego terminu) sama oszacowanie to przeprowadzi; opieszała sam. org. roln. legitymacji do skargi w tym wypadku już więcej nie posiada.

USTROJE		P R O B L E M Y										
		Zasada organizacji	Ilość instancyj	Zakres kompetencji	Określenie kompetencji	Kontrola swobodnego uznania	Kontrola następcza czy poprzednia	Ochrona praw podmi. czy tak-ze interesów	Prerogatywy sędziowskie	Czynnik obywatelski	Przymus adwokacki	Egzekucja orzeczeń
P O L S K A	wedle stanu obecnego	organizacja odrębna	1	kasacja	klauzula generalna	nie	n.	praw	tak	nie	tak	nie
	wedle projektu profesora Jaworskiego	organizacja odrębna	∞	I i II—reformacja III—kasacja	enumeracja	tak	n. i p.	praw i interesów	I i II—nie III—tak	I i II—tak III—nie	I i II—nie III—tak	tak

Powyższy opis proponowanych instytucyj pozwoli nam na porównanie projektowanych przepisów z konkluzjami teoretycznymi i doświadczeniami porównawczymi, o których mówiliśmy w rozdziałach I — VI. O ile chodzi o założenie naszych rozważań, to możemy odrazu stwierdzić stanowczo quod erat demonstrandum: projekt prof. Jaworskiego docenia w pełni stanowisko i znaczenie ustrojowe kontroli administracji i uwzględnia ją w stopniu, dotąd naszemu pozytywnemu ustawodawstwu obcy; z jednej strony konstruuje ją tak ściśle i wszechstronnie, że ceteris paribus conditionibus gwarantuje ona zupełną prawność działań administracji agrarnej, z drugiej strony uwzględnia do tego stopnia potrzeby i warunki życia administracyjnego, że obawa zahamowania w ten sposób sprawności i sprężystości administracji staje się naszym zdaniem nieaktualna. Jaki takie postawienie sprawy ma wpływ na należyte unormowanie problemów związanych z przebudową ustroju rolnego w Polsce, powiedzieliśmy na wstępie niniejszego rozdziału. Z jednej strony nie zaniedbuje projekt tych wszystkich form kontroli prawnej, o których była mowa w rozdziale I-ym; drogą wprowadzenia szerokiego samorządu, opartego na zasadzie reprezentacji narodowościowej, z wewnętrzną kontrolą polityczną silnie rozwiniętą, należycie finansowo sytuowanego, zapewnia projekt kontrolę ludności nad administracją, wprowadzając w administrację agrarną czynnik obywatelski. Wprowadza

dalej kontrolę hierarchiczną w toku instancji administracyjnych tam, gdzie niema „stron w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“, któreto pojęcie po raz pierwszy staje się *verbum legis*, jako kryterjum odróżnienia postępowania sądowo-administracyjnego i postępowania sądowo-administracyjnego w sprawach agrarnych. Kontrola ta wykonywana jest w myśl przeprowadzonego podziału kompetencji w toku instancji tak rządowych, jak i samorządowych, w tej jednak ostatniej dziedzinie (gdzie niema „stron“ i sąd adm. dla spr. agr. nie wkracza), nie może jeden organ samorządowy być podporządkowany drugiemu, gdyż samorządowi hierarchja jest z natury rzeczy obca. Projekt powołuje do wykonywania tu kontroli, może niezupełnie zgodnie z podstawami samorządu, ministerstwo, a więc naczelny organ administracyjny, akcentując w ten sposób konieczność wprowadzenia kontroli na każdym polu, choćby nawet kosztem pewnych zasad teoretycznych. Porzuca więc projekt nietrafne postanowienie art. 70 konst. (*in fine*), wedle którego nadzór ten na zasadzie ustaw specjalnych mogło sprawować częściowo sądownictwo administracyjne, które przecież nie dla administracyjnego „nadzoru“, ale dla sądowego badania „legalności“ jest powołane do życia, a więc wkraczać z urzędu — jak powiedzieliśmy wyżej — nie powinno; zajmuje się więc o wiele bardziej celowe stanowisko.

Ale doceniając w tym stopniu, naszym zdaniem całkiem słusznie i konsekwentnie, problem kontroli w administracji, rozumie projekt i z natury rzeczy uwzględnia sądownictwo administracyjne jako szczytową i najdoskonalszą formę tej kontroli. Całokształt organów powołanych do regulowania ustroju rolnego opiera na zasadzie trójpodziału: administracji rządowej, administracji samorządowej i sądownictwa administracyjnego. Spół tych trzech różnych organów jest tak silny, że na każdym kroku projekt gwarantuje „stronom“ w swem szerokim rozumieniu tego pojęcia, możliwość oparcia sprawy o rozstrzygnięcie sądu administracyjnego. Takie stanowisko wprowadza stałość i pewność w administracji, staje się rękojmią obiektywności, prawności i apolityczności w ostatecznym załatwieniu spraw; doceni wagę takiego nastawienia projektu, kto porówna dotychczasowy ustrój kontroli w administracji agrarnej polskiej z naszymi dotychczasowymi rozważaniami na ten temat i z rzeczywistą, praktyczną potrzebą. Projektowana reforma przyjmując takie założenie zasadnicze, zgodne z konkluzjami rozdziału I-go, odrzuca kontrolę sądownictwa powszechnego nad administracją agrarną zgodnie z konkluzjami rozdziału III-go i opowiada się wyraźnie za systemem francuskim (rozdział IV) a przeciw systemowi anglo-amerykańskiemu i typom do niego zbliżonym (rozdział V). Staje więc projekt na słusznym stanowisku, że państwo nasze jest zbyt rozległe i zróżniczkowane, by mogło wzorować się na instytucjach recypowanych z Anglii przez

małe państewka kontynentu Europy, mające administrację zupełnie nieskomplikowaną w przeciwieństwie do naszej, (zwłaszcza agrarnej), że dalej nie sposób znaleźć u nas śladów takiego rozwoju, takiego przystosowania ustroju administracyjnego do wysokiej kultury prawnopństwowej i wielkiego wyrobienia politycznego tak ludności, jak administracji, jak to ma miejsce w Anglii; wobec tego odrzuca projekt propozycję recepcji specyficznego ustroju angielskiego (Bielawski „Sądy administracyjne w Polsce“ Dz. Urz. Min. Spraw. Nr. 1 ex 1920) i staje zgodnie z opinią nauki i studjami porównawczemi na stanowisku systemu francuskiego. Ale równocześnie budując sądownictwo administracyjne dla spraw agrarnych od podstaw, porzuca projekt kategorycznie przyjęty dziś w Polsce jednoinstancyjny ustrój poaustriacki, zdając sobie sprawę z ogromnych wad i błędów tego systemu (v. rozdział VI); tworząc kilkoinstancyjne sądownictwo administracyjne, idzie projekt w tej dziedzinie za wypróbowanemi wzorami zachodu i nawiązuje do wyraźnego brzmienia i intencji art. 73 konstytucji. Reformie tej trudno nie przyklasnąć, zwłaszcza, iż jest ona radykalnym wyłomem z stworzonej w praktyce polskiej zasady jednoinstancyjności sądownictwa administracyjnego.

Widzieliśmy, jednak, że projekt opiera sądownictwo administracyjne dla spraw agrarnych na dzisiejszej, niemal niezmienionej organizacji komisij ziemskich, częściowo tylko przekształconej zgodnie z ogólną reformą administracji agrarnej. Czyni to mimo, iż widoczne jest z motywów, że zależy mu na zapewnieniu sądom administracyjnym charakteru par excellence sądowego, a jeśli w pewnych punktach od tego założenia odstępuje, to widać, iż czyni to contre coeur, pod przymusem konieczności innego rzędu. W tej więc dziedzinie konkluzje teoretyczne rozdziału II-go nie zgadzają się w całej pełni z praktyczną realizacją problemu przez projekt, acz teoretycznie w zasadach swoich projekt usiłuje im najwidoczniej w granicach pewnych konieczności praktycznych uczynić zadość i zdaje sobie z nich jasno sprawę. Powiadamy w granicach konieczności praktycznych — i te konieczności uważamy za decydujące dla projektu. Równocześnie prof. Jaworski w Polsce i prof. Jacquelin we Francji (już drugi raz mamy sposobność zestawiać ich poglądy) podkreślają dobitnie oportunizm rozwoju prawnego w wyborze środków praktycznej realizacji pewnych założeń ustrojowych. Te możliwości praktyczne, ten oportunizm ustawodawczy (daleki od sprzyjania „oportunizmowi administracyjnemu“ o którym wyżej kilkakrotnie mówiliśmy) każe widocznie projektowi stanąć na zajmowanym stanowisku, które nb. odpowiada także teoretycznym założeniom jego autora, o których mówiliśmy w rozdziale II-gim. Nie nadając sądom administracyjnym dla spraw agrarnych formalnego charakteru sądowego ze względu

na ich stanowisko ustrojowe i ze względu na stanowisko ich członków (brak prerogatyw sędziowskich), przerzuca projekt punkt ciężkości budowy sądowo-administracyjnej na *działalność*, normując szczegółowo i dokładnie — jak widzieliśmy — zasady kompetencji i postępowania. Nieprzyznanie członkom sądów administracyjnych dla spraw agrarnych I-ej i II-ej instancji prerogatyw sędziowskich wynika z podstawy zamierzonej budowy, a więc — że się tak wyrazimy — z „administracyjnego pochodzenia“ mniejszości członków (większość ma wedle tej konstrukcji zawsze czynnik obywatelski); nadanie bowiem komuś nieusuwalności na czas przejściowy, albo też zapewnienie niezawisłości członkom pochodzącym z wyboru aczkolwiek teoretycznie byłoby do pomyślenia i może nawet miałyby pewne znaczenie (np. urzędnik administracyjny korzystający jako członek sądu administracyjnego z prerogatyw sędziowskich nie mógłby być potem w żadnej formie pociągnięty do odpowiedzialności w jakimkolwiek związku ze swą działalnością w tym charakterze, chyba w drodze dyscyplinarnej itp.), ale w praktyce, in concreto bez wątplenia decydującej, nie miałyby to większej wagi. Poza tym sposobem doboru członków (z pośród administracji rządowej i samorządowej) staje projekt na stanowisku nie łączności sądów administracyjnych, integralnej czy pośredniej, z sądami powszechnymi i z administracją rządową czy samorządową, lecz na łączności — z sądownictwem administracyjnym już istniejącym tj. najwyższym trybunałem administracyjnym. Wystarczy to dla zrozumienia intencji i zasadniczego stanowiska projektu; kładąc główny nacisk na wymiar sprawiedliwości przez sądy administracyjne dla spraw agrarnych i na charakterystyczne dla nich i szczególnie dokładne i zupełne formy postępowania (przyznaliśmy w rozdziale II-gim, że pod kątem widzenia praktyki kryterja te w zasadzie wystarczą dla odróżnienia postępowania sądowo-administracyjnego od postępowania administracyjnego), projekt tylko w części przewiduje dla swych instytucyj sądowo-administracyjnych „pouvoir du juge“ w naszym rozumieniu tego pojęcia (v. rozdział II). Odzwierciedla się to w przepisach o stałym składzie kolegium sędziowskiego, o obowiązkowym udziale 2 zastępców celem uniknięcia zdekompletowania, o wyraźnym wykluczeniu wpływu ministra i administracji na tok postępowania sądowo-administracyjnego etc. Łatwo zrozumieć, że realizacja całego ustroju odrębnych sądów administracyjnych (wiążąca się zresztą z reformą ogólnego sądownictwa administracyjnego w Polsce) musiałaby w praktyce natrafić na przemożne trudności, na które wogóle, a przynajmniej w tym stopniu napotkać nie może stanowisko projektu, które w dziedzinie organizacji utrzymuje prawie w całej rozciągłości status quo ante. Reforma proponowana jest możliwa w dostosowaniu do specjalnej dziedziny spraw agrarnych w trybie najkrótszym, skoro nie wymaga tworzenia żadnych wogóle nowych organów, podczas gdy inaczej,

realizacja projektu zgodna z naszymi założeniami — której w zasadzie trudno nie sprzyjać — byłaby uzależniona od realizacji całokształtu sądownictwa administracyjnego w Polsce wedle zapowiedzi art. 73 konstytucji i ustawy z 3/8 1922.

Patrząc na odnośne przepisy projektu sub specie tak postawionego problemu, nie możemy jednak nie zauważyć, że w chwili rozwiązania przez ustawodawcę całokształtu problemu sądownictwa administracyjnego w Polsce przez utworzenie jego kilkoinstancyjnej budowy (powiedzieliśmy, że spełnienie przezeń tego obowiązku konstytucyjnego wobec praworządności państwa uważamy za zupełnie możliwe i zawsze aktualne), należy omawianą kwestję specjalną unormować razem z całokształtem ogólnego sądownictwa administracyjnego. Obstawiamy przy zasadzie, że tworzenie sądów administracyjnych specjalnych, o ile jak np. w chwili obecnej tworzenie projektowanych sądów adm. dla spr. agrarnych nie jest istotnie na czas przejściowy konieczne, — jak wykazał wzór Francji — psuje jasność i przejrzystość struktury, komplikuje niepotrzebnie ustrój sądów administracyjnych i gdzie nie jest uzasadnione genetycznym rozwojem pewnych instytucji, powinno być porzucone. Proponowana budowa jednolitego sądownictwa administracyjnego dla całego państwa przez utworzenie wojewódzkich sądów administracyjnych jako I-szej instancji (na wzór obecnie istniejących w górnośląskiej części województwa śląskiego) oraz zachowanie najwyższego trybunału administracyjnego jako II i ostatniej instancji<sup>1)</sup>, zmieściłaby w swoich ramach orzecznictwo sądowo-administracyjne w sprawach agrarnych i stanowiłaby najlepszą końcową realizację problemu; wynika ztąd, że wejście w życie projektu wraz z proponowanymi przezeń sądami administracyjnymi dla spraw agrarnych nie przesądza wcale istnienia tych osobnych sądów administracyjnych w razie zrealizowania budowy całego jednolitego sądownictwa administracyjnego w Polsce.<sup>2)</sup>

Jak w takich ramach zasadniczych mieściłoby się projektowane sądownictwo administracyjne dla spraw agrarnych? Faktyczną trudność stanowi tu istotnie trzy — a nie dwustopniowa budowa sądów administracyjnych dla spraw agrarnych biorąc pod uwagę kasacyjne orzecznictwo najw. tryb. administracyjnego wprowadzone przez projekt jako zasadę. Ta zaś trzy-stopniowa budowa, skądinąd w Polsce niekonieczna ze względu na organi-

---

<sup>1)</sup> Patrz Prof. Kumamecki o. c. str. 439 i „Zarys urzędzenia administracji w Polsce“ II wyd. roźdz. III, v. autor o. c. str. 259 i „Tendencje w sądown. admin.“ str. 694, Patrz odmienne stanowisko Dra Słowińskiego (Gaz. Adm. i Pol. Państw. Nr. 22 z 1925 str. 487) przemawiającego przeciw tokowi instancyj sądów administracyjnych a za dwiema hierarchjami tych sądów.

<sup>2)</sup> Dopuszcza jedynie możliwość utrzymania osobnych senatów rzeczowych dla spraw agrarnych w ogólnej organizacji sądów administracyjnych.

zacie województw obejmujących stosunkowo niezbyt znaczne terytorja, dalej ze względu na doświadczenia francuskie przemawiające za zasadą dwustopniowości (w Prusiech 3-stopniowość uzasadniona jest integralnem złączeniem obu niższych instancyj sądowo-administracyjnych z władzami administracyjnymi, do budowy których organizacja ta musiała być przystosowana), w tym specjalnym dziale odrzucona być nie powinna. Przedewszystkiem punkt ciężkości tej budowy leży w jaknajściślejszej kontroli nad kontrolą przez wprowadzenie 2 instancyj reformacyjnych i 1 instancji kasacyjnej; następnie takie rozwiązanie sprawy przez projekt wynika z założenia organizacji sądów administracyjnych dla spraw agrarnych pod względem doboru członków związanych z odpowiednimi instancjami organów rządowych i samorządowych; nakoniec stanowi szczęśliwe rozwiązanie stosunku projektowanego specjalnego sądownictwa administracyjnego dla spraw agrarnych do już dzisiaj istniejącej jedynej instancji kasacyjnej. Szarmonizowanie projektowanych instytucyj z tą instancją kasacyjną zasługuje na podkreślenie, gdyż dąży do skupienia orzecznictwa sądowo-administracyjnego najwyższej instancji w jednym ręku (jest to lepsze rozwiązanie kwestji hierarchji sądów administracyjnych specjalnych, niż to ma miejsce np. we Francji z sądami administracyjnymi dla szkód wojennych). Wydaje nam się jednak, że problem byłby rozwiązany należycie, gdyby w razie utworzenia w Polsce całokształtu ogólnych sądów administracyjnych, nadano najw. trybunałowi administracyjnemu wogóle, czy też senatowi dla spraw agrarnych w szczególności, kompetencję także reformacyjną; w ten sposób najw. tryb. adm. mogąc reformować i kasować akt, przejąłby funkcje nadane dziś przez projekt sądom administracyjnym dla spraw agrarnych II i III instancji, a więc stałby się jedyną, reformacyjno-kasacyjną instancją odwoławczą od wojewódzkich sądów administracyjnych (wedle projektu sądów adm. dla spr. agr. I instancji), a nadto jedyną reformacyjną instancją sądowo-administracyjną dla skarg wnoszonych przeciw orzeczeniom ministerstwa i centr. sam. org. roln. Z jednej strony istotnie sędziowski skład najw. tryb. adm. (który w sprawach agrarnych, ze względu na właściwość tych spraw i reformacyjną kompetencję mógłby być uzupełniony udziałem czynnika obywatelskiego, atoli zasiadającego zawsze w mniejszości w stosunku do czynnika sędziowskiego), z drugiej strony jego kompetencja reformacyjna zastąpiłaby w zupełności projektowane i dzisiaj aktualne dwie instancje sądów administracyjnych, z których jedną cechuje przewaga czynnika obywatelskiego (a tylko 1 sędzia w niej zasiada), a druga ma kompetencje tylko kasacyjną. W wojewódzkich sądach administracyjnych wogóle (a nie tylko w sprawach agrarnych) winien być dopuszczony tak czynnik obywatelski (rekrutowany być może tak, jak w projekcie) i fachowo-urzędni-



czy (nie zainteresowany w wydaniu aktu w tem rozumieniu, iż urzędnik nie brał udziału w jego wydaniu lub opinjowaniu), jednak znowu z przewagą czynnika fachowo-sędziowskiego nad obywatelskim i urzędniczym. Ta zmiana składu przez zaakceptowanie przewagi czynnika sędziowskiego i obowiązkowego przewodniczenia przez sędziego w obu instancjach stanowiłaby w organizacji sądów administracyjnych ogólnych zmianę istotną: ale wyjść ona musi celowi projektu tj. kontroli tylko na korzyść. Aby wyodrębnić sądownictwo administracyjne z administracji i zniwelować faktycznie i całkiem pewnie wpływy tej ostatniej na orzecznictwo, nie wystarczy wprowadzenie czynnika obywatelskiego ani nadanie sądowi prawa badania ważności rozporządzeń; trzeba koniecznie trwałej i od żadnych fluktuacyj niezależnej niezawisłości sędziowskiej.<sup>1)</sup> Jeżeli — jak to słusznie projekt stwierdza — nic tu praktycznie nie pomoże nadanie tej niezawisłości (formalnie) urzędnikowi administracyjnemu czy obywatelom przejściowo w sądzie administracyjnym zasiadającym, to trzeba przynajmniej zastrzec taki udział czynnika sędziowskiego w wyrokowaniu, aby niezawisłość była gwarantowana z samego założenia; dotyczy to szczególnie przewodnictwa w sądzie. Dopiero wtedy naszym zdaniem w formy procesowe wleje się treść istotnie sądową, zachowując przytem nietknięte te korzyści, które daje udział czynnika obywatelskiego i fachowo-administracyjnego w sądzie administracyjnym. Ale na dziś projekt spełnia swoje doraźne, najważniejsze zadanie, choć w tym punkcie sub specie aeternitatis nie może wystarczać: projektowana przezeń reforma nie może też być pretekstem do nieulepszenia tego, cję się w opisany wyżej ogólnikowo sposób da radykalnie i w możliwie najkrótszej drodze ulepszyć i naprawić.

Czyż jednak projekt nie mógł już teraz zagwarantować przewagi w skonstruowanych przez siebie sądach administracyjnych dla spraw agrarnych I i II instancji czynnikowi fachowo-sędziowskiemu? Wydaje nam się, że nie. Powiedzieliśmy, że projekt cechuje „oportunizm ustawodawczy“, dążność do czynienia jaknajmniejszych formalnie zmian w istniejącym ustroju (oczywiście pod względem zewnętrznym). Podkreśliliśmy celowość takiego stanowiska w praktyce z uwagi na prędką realizację reformy. W ten sposób nadto projekt — że użyjemy wyrażenia nienaukowego — niejako „przemycia“ w praktyce pod pozorem małych zmian formalnych, wielkie materialne reformy, kładzie podwaliny pod odpowiednie nastawienie myślowe, które umożliwi dokończenie rozpoczętej w ten sposób budowy. Ale i względy techniczne w obecnym stanie rzeczy wskazują takie a nie

---

<sup>1)</sup> „W orzekaniu o legalności zastrzeżenie przewagi czynnikowi sędziowskiemu jest konieczne“ (Śliwiński o. c. str. 551).

inne rozwiązanie problemu; w braku kadr sędziów administracyjnych, które mi możnaby obsadzić projektowane sądy niższych instancji, wobec niemożliwości utworzenia tych kadr w tak krótkim czasie, w jakim kodyfikacja całego prawa agrarnego łącznie z unormowaniem kwestji sądów administracyjnych dla spraw agrarnych wydaje się konieczna, — mógł projekt czerpać dla niższych instancji czynnik fachowo-sędziowski tylko z pośród sędziów powszechnych (cywilnych). Taka reforma wydaje się nam jednak niecelową. W rozdziale III-cim mieliśmy sposobność szczegółowo wykazać, że sędzia powszechny nie może należycie spełnić swego zadania w sądzie administracyjnym, gdyż jest przyzwyczajony do innego myślenia, jest inaczej nastawiony. Wprowadzenie w sądach administracyjnych przewagi czynnika sędziowskiego rekrutowanego z pośród sędziów powszechnych acz gwarantowałoby niezawisłość, ale ze względu na specjalny charakter orzecznictwa odbić by się musiało wysoce ujemnie na całokształcie tak unormowanego problemu. Sąd administracyjny tak rekrutowany orzekałby bowiem cywilistycznie, a nie publicystycznie. Zadanie, które czynnik ten w sądzie administracyjnym może spełnić, spełni jego przedstawiciel w osobie jednego sędziego niezawisłego. Praktyczne postawienie sprawy przez projekt wydaje się nam więc celowe, z zastrzeżeniami wyżej poczynionymi.

Projekt buduje ustrój sądów administracyjnych jednolicie z wyraźną dążnością do usuwania wyjątków od przyjętej zasady. Jedynym wyjątkiem jest utrzymanie przy życiu „komisji uwłaszczeniowej“ (dla uwłaszczenia b. wieczystych czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców) skonstruowanej jako sąd administracyjny; teoretycznie takie wyjątki są — jak powiedzieliśmy — szkodliwe; ale in concreto chodzi o organ utrzymany przy życiu niemal tylko na miesiące<sup>1)</sup>, dla kwestji par excellence specjalnej.<sup>2)</sup> Budując ustrój ten na zasadach wyżej opisanych, projekt słusznie opiera swoją budowę na ustroju administracji agrarnej, rządowej i samorządowej (pokrywającej się w zasadzie z administracją ogólną tj. polityczną). Próby regionalizmu w administracji polskiej wogóle (a agrarnej w szczególności), uważamy za szczególnie niebezpieczne; przypominając uwagi prof. Berthélemy cytowane w rozdziale IV-tym nadmieniamy, iż wobec

---

<sup>1)</sup> Projektowana reforma ma być przeprowadzona w tym przedmiocie w ciągu roku 1928.

<sup>2)</sup> Ze względu na to trudno mi obarczać sądy administracyjne dla spraw agrarnych wogóle. Bezstronność komisji gwarantuje projekt i tutaj przez wplecenie jej w tok instancji sądowo-administracyjnych. Wprawdzie skargi każe wnosić do komisji uwłaszczeniowej, ale w słusznej trosce o niepiętrzymanie ich przez ten organ niezupełnie sądowy, nie zapomina o zakreśleniu terminu ad quem do przedłożenia pizezeń skargi sądowi administracyjnemu. Postanowienie to niema jednak sankcji, jak to ma miejsce we Francji (v. rozdział IV).

niekompletnej jeszcze unifikacji stosunków i będącej dopiero w toku unifikacji norm prawnych mogłoby to oznaczać utrwalanie różnic wszczepionych przez zaborców celem zatarcia polskich właściwości terytorjalnych. Właściwym kierunkiem państwowej polityki wewnętrznej musi być właśnie i przede wszystkim zatarcie za wszelką cenę tych różnic politycznych i gospodarczych w każdej dziedzinie, zwłaszcza przez odpowiednią organizację administracji i sądownictwa. Pomijając koszty i trudności związane z regionalnym przekształceniem administracji, musiałyby to być dla państwa ze wszechmiar szkodliwe (vide autor „Tendencje w sądownictwie admin.“ str. 695). Tendencją powinno więc być tworzenie regionów z poszczególnych województw zmodyfikowanych terytorjalnie w kierunku zatarcia granic zaborczych i tej tendencji odpowiada projekt w zupełności, a po nieważ normuje wycinek życia, który jak świadczy szereg przykładów (Francji w szczególności)<sup>1)</sup> ma szczególną skłonność do regionalizacji, stać się nawet — rzecz można — jej ośrodkiem.

Opierając sądownictwo administracyjne przede wszystkim na „działalności“ zwraca projekt szczególną uwagę na kwestje kompetencji i postępowania. Podkreślenie wagi tych właśnie problemów uważamy za szczególnie ważne, gdyż były one dotąd traktowane po macoszemu przez pozytywne ustawodawstwo, obstające przy błędnem mniemaniu, że jest to kwestja drugoplanowa. Ustawodawca zazwyczaj upraszczał sobie zadanie, odwołując się do zasad procesu cywilnego; z tą wygodą projekt zrywa gruntownie, zadając sobie tud dokładnego uporania się z temi skomplikowanemi kwestjami.

W sposobie rozwiązania przez projekt kwestji kompetencji sądów administracyjnych dla spraw agrarnych tkwi normatywne myślenie (v. rozdział I); dlatego wydać się ono może obcem na pierwszy rzut oka ustawodawstwu obowiązującemu. Naszem zdaniem tak nie jest; w istocie bowiem rzeczy tak jak w projekcie, a nie inaczej rozwiązują praktycznie problem ustawodawstwa, odrzucające klauzulę generalną. Trudność stanowić może jedynie wmyślenie się w konstrukcję projektu. *Myślowo* pomocne mu jest pojęcie „strony w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“, które wprowadza do ustawy i z którego czyni kryterjum podziału między sądownictwem administracyjnym dla spraw agrarnych (voie contentieuse) a administracją agrarną (voie gracieuse) z jednej strony, a nadto prowizorycznego podziału między tem sądownictwem administracyjnym specjalnem a ogólnem sądownictwem administracyjnym dziś istniejącem (najw. tryb. adm.) z dru-

---

<sup>1)</sup> Patrz przepis art 22 rozp. Prez. Rzplitej z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 39 Pcz. 385 o izbach rolniczych.

giej strony. Kryterjum pierwsze istnieje, w mniejszym lub większym stopniu, we wszystkich ustawodawstwach znających sądownictwo administracyjne, kryterjum drugie ma być przyjęte tylko u nas ze względów specjalno-ustrojowych i na czas przejściowy. Oryginalne i charakterystyczne dla projektu jest wprowadzenie tego pojęcia do ustawy, a więc operowanie normami jakby materiałem doświadczalnym dla konstrukcyj teoretycznych. Pojęcie to stanowi płodny skrót myślowy, wielce pomocny do zrozumienia istoty procesu charakteryzującego właśnie sądownictwo administracyjne w odróżnieniu od postępowania administracyjnego (v. rozdział II), ale i w odróżnieniu od procesu cywilnego, gdyż jest par excellence publicystyczne. Mimo łudzących pozorów odbiega ono od przyjętego cywilistycznego ujmowania zagadnień procesowych. Odzwierciedla się to szczególnie w charakterze, jaki nadaje projekt stanowisku właściciela gruntu i t. p. podmiotów prywatnych lub publicznych występujących w procesie sądowo-administracyjnym w roli „interwenjentów“ po jednej ze stron. Mówiąc o interwenjentach myślimy odrazu o dwu stronach spór wiodących i interwenjentach do nich przystępujących i mających prawa mniej lub więcej uzależnione od wniosków i stanowiska strony głównej (interwenta). Tymczasem w postępowaniu sądowo-administracyjnym „strony“ w rozumieniu projektu są to także i ci interwenjenci, mający samodzielne, równe z interwentami prawo stawiania wniosków, prowadzenia dowodów i wnoszenia środków prawnych, choćby wbrew stanowisku interwenta. Dlatego to pojęcie „strony“ nie jest utartym terminem cywilistyczno-procesowym i wprowadzenie jego do ustawy nie jest bez znaczenia. Przykład powyższy jest jednym z wielu, wskazujących jego charakterystyczne znaczenie publicystyczne i uzasadniających wprowadzenie tego pojęcia do ustawy mimo równoczesnego normatywnego uregulowania problemu. To *normatywne* uregulowanie problemu opiera się na przyjętej przez projekt metodzie enumeracyjnej. Kompetencja sądów administracyjnych dla spraw agrarnych zależy zawsze od wyraźnego przepisu ustawy. W jednej i tej samej kategorii spraw pewne objawy mogą więc należeć i, jak świadczy projekt, należą do sądów administracyjnych, a inne do administracji zależnie od taxatywnego przepisu normy obowiązującej. Pojęcie „strony“ w rozumieniu projektu staje się więc — jak mówiliśmy wyżej — wskaźnikiem dla ustawodawcy a pozatem tylko sposobem orientacji, w praktyce zależy zawsze od normy i tylko od niej. Zabezpiecza to zacieśnienie omawianego kryterjum w sposób spreczny z interesem ogólnym i indywidualnym. Zgodne to jest z zasadniczym stanowiskiem projektu, porzucającego kryterjum praw podmiotowych publicznych w sądownictwie administracyjnym zgodnie z art. 73 konst., a wbrew art. 9 ustawy z 3/8 1922 (v. rozdział I i IV). Zgodne jest wreszcie z stałą tendencją projektu do wytężonej kon-

troli administracji; „niemieckie ustawodawstwo“ — powiada autor projektu (o. c. str. 41) — „ma silny środek do rozszerzania sądownictwa administracyjnego na ochronę obiektywnego porządku prawnego. Tym środkiem jest metoda enumeracyjna. Każda ustawa administracyjna bowiem może pozytywnie przekazać pewne sporne sprawy sądom administracyjnym, nie troszcząc się o to, czy w niej idzie o naruszenie prawa podmiotowego, czy nie“. Przyjęcie więc za podstawę kompetencji sądów administracyjnych dla spraw agrarnych metody enumeracyjnej jest konsekwencją zasadniczego stanowiska projektu, w swem założeniu z konstytucją niesprzeczną a z jej celem zupełnie zgodną. Metoda ta nie może zadowolić całkowicie, o ile chodzi o kompetencję ogólnych sądów administracyjnych, obejmujących swem orzecnictwem całokształt działań i zaniechań całej administracji; pozytywna ustawa nie jest bowiem w stanie wyliczyć taxatywnie ogromu przypadków praktyki administracyjnej; przykład Węgier i Prus (wyłom dla zarządzeń policyjnych i podatkowych) jest tego dowodem. Ale dla jednej dziedziny administracyjnej, jest raczej dodatnia i w praktyce z przytoczonych wyżej względów pożądana. I ona tworzy radykalny wyłom w panujących u nas poglądach w dziedzinie sądownictwa administracyjnego, opartych na wzorach austriackich i operujących stale pojęciem praw podmiotowych. Umożliwia wyciąganie konsekwencji z zajętego przez projekt stanowiska i rozszerzenia z samego założenia zakresu działania sądów administracyjnych dla spraw agrarnych i na dziedzinę swobodnego uznania administracji t. j. badania zgodności celu jej aktów z celami dobrej administracji. Projekt staje na tem stanowisku, nadając tak skonstruowanemu sądownictwu administracyjnemu szczególne znaczenie. Uważamy stanowisko to za słuszne, odpowiadające rzeczywistej potrzebie kontroli nad całą działalnością administracji w myśl fundamentalnych zasad praworządności państwowej (v. rozdział I), skutecznym doswiadczeniom francuskim (v. rozdział IV) oraz przez odpowiednie unormowanie problemu za niehamujące zgodnie ze stanowiskiem teorii (jak wykazuje monografia tej kwestji Dr. Wachholz o. c. str. 492) wcale sprawności i sprężystości administracji. Nie wyklucza wkońcu strzeżenia przez sądy administracyjne dla spraw agrarnych także tych interesów podmiotów występujących przed sądem administracyjnym, które acz nie urosły do roli praw podmiotowych, jednak koniecznie wzięte być winny pod uwagę; leży bowiem w mocy ustawodawcy tak poszczególnymi normami rozszerzać pojęcie „strony“ w rozumieniu projektu, by „stroną“ mógł być także podmiot tylko zainteresowany a nie uprawniony, w którymto kierunku już projekt stwarza pewne precedensy; leży w mocy sądownictwa administracyjnego dla spraw agrarnych, aby drogą orzecznictwa w ramach ustawowego ustalenia kompetencji, chroniło należycie i zwracało

odpowiednią uwagę na interesa jednostek. Francuska instytucja *récours pour excès de pouvoir* i jej poddział *détournement de pouvoir* (obejście upoważnienia, v. rozdział IV), zasługują specjalnie na zastosowanie ich *mutatis mutandis* w polskim sądownictwie administracyjnym wogóle, a w sprawach agrarnych szczególnie (v. u autora Zar. sąd. adm. str. 271); czy stanie się w tym przedmiocie na gruncie teorii o ochronie „moralności administracyjnej“, czy też teorii o w ten sposób rozszerzonej ochronie legalności, to w praktyce wyjdzie na jedno; praktyka życia wymaga, aby usunąć nawet cień dowolności administracji zwłaszcza w okresie unifikacji ustawodawstwa szczególnie niebezpieczny, aby ostrze kontroli skierowane dotąd stale z wyjątkową pieczołowitością w kierunku sędziów powszechnych, orzekających nawet o najbardziej błahych sprawach cywilnych, zostało w równej przynajmniej mierze skierowane i w kierunku organów administracji, mogących często jednym pociągnięciem pióra zniszczyć jednostkę lub grupę jednostek materialnie i materialnie (np. w kwestji wywłaszczenia). Projekt w tym kierunku otwiera przed ustawodawcą i sędzią administracyjnym szerokie pole do twórczej i pożytecznej pracy.

W dziedzinie kompetencji sądów administracyjnych dla spraw agrarnych należy jeszcze rozważyć, jak się przedstawia stosunek konstrukcyjnych kompetencyjnych projektu do kompetencji ogólnej najw. trybunału administracyjnego? Tej ostatniej kompetencji właściwa jest w istocie rzeczy tylko konstrukcja C); konstrukcja B) jest również w praktyce możliwa, ale opinia ciała samorządowego jest wogóle tu obojętna, choćby nawet miała miejsce, wobec tego konstrukcja ta w ogólnym postępowaniu przed najw. tryb. adm. nie różni się niczem od konstrukcji C). Zupełną nowością są konstrukcje A) i D). Pierwsza z nich jest zupełnie zgodna z istotą i zadaniem sądownictwa administracyjnego, a szczególnie odpowiada potrzebie materialnej kontroli administracji; usuwa dowolność administracji z tej dziedziny, w której wniosek samorządu jest obligatoryjny; z tego punktu widzenia zasługuje więc na pełne uznanie, zwłaszcza, że i samorządowi winna wyjść na korzyść wielce wzmacniając jego autorytet jako ciała opiniodawczego (do tej roli projekt redukuje bowiem działania samorządu w tej dziedzinie). Druga opiera się na wzorach pruskich (*ursprüngliche Verwaltungsstreitsachen* i skargi ustalające). Może mieć wielce doniosłe znaczenie dla podmiotu prywatnego w szeregu praktycznych wypadków i stąd jej uzasadnienie, ale sąd administracyjny nie działa w tym wypadku jako kontroler administracji (*contentieux a priori*, v. Jaworski o. c. str. 37). Wprowadzenie w praktyce tej konstrukcji wymaga zmiany art. 73 konst. nieprzewidującej postępowania *a priori* w sądach administracyjnych, a jest dowodem wszechstronnego ujęcia sądownictwa administracyjnego przez projekt, przedewszystkiem z decydu-

jącego punktu widzenia kontroli, ale nadto z uwzględnieniem szczególnych potrzeb i interesów procesowych jednostki skarżącej.

Wkońcu kompetencja sądów administracyjnych dla spraw agrarnych I i II instancji jest wedle projektu zawsze reformacyjna; nawiązuje to projekt do francuskich wzorów, wprowadzając w Polsce merytoryczne orzecznictwo sądów administracyjnych znane francuskiemu „contencieux de pleine juridiction“ (v. rozdział IV). Uważamy to stanowisko za odpowiadające istocie i zadaniu kontrolnemu sądów administracyjnych, a takie postępowanie za „właściwe postępowanie sądowo-administracyjne“; zyskuje na tem i kontrola i ochrona jednostki, jak to przekonywująco wykazał prof. Buzek (v. sprawozd. stenograficzne sejm. ustawod. pos. 332 z 28/7 1922 CCCXXXII/75 — 6); jeżeli dotychczas w b. Austrii (a za nią i w Polsce) stosowano tylko zasadę kasacji, to czyniono to wyłącznie ze względów ściśle oportunistycznych, jak udowodnił Tezner, a za nim Śtiwiński (o. c. Nr. 27 str. 599 ex 1925). Wyjątek statuowany przez projekt dla III instancji (kasacyjnej) tłumaczymy stałą jego dążnością do utrzymywania zewnętrznego status quo ante, do niewprowadzania zmian w już unormowanej kompetencji najw. tryb. adm. (o ile to możliwe), a więc oportunistycznym w przeprowadzeniu reformy, a nie obstawaniem przy pewnej zasadzie. Widząc tę zasadę w kompetencji reformacyjnej, proponujemy wyżej zniesienie powyższego ograniczenia kompetencji najw. tryb. adm. tylko do kasacji, przy tworzeniu całokształtu budowy sądowo-administracyjnej w Polsce i uzgodnienie z tą budową projektu także w omawianej dziedzinie.

Przepisy o postępowaniu, o toku instancji (kontroli fachowej) są w projekcie — jak powiedzieliśmy — tak zupełne i wyczerpujące, iż urastają do znaczenia gwarancji, że sądy administracyjne w sprawach agrarnych sędzić będą wedle ustaw. Przepisy procesowe reguluje projekt odrębnie od przepisów prawno-materjalnych, dając tem wyraz stale podkreślanej i przedtem (v. autor o. c. str. 274, „Tendencje w sąd adm.“ str. 695) konieczności zwrócenia specjalnej wagi na postępowanie sądowo-administracyjne i skodyfikowania go odrębnie od prawno-materjalnych przepisów. Projekt idzie jeszcze dalej: w dziale o szczególnych rodzajach postępowania częstokroć powtarza ogólne zasady postępowania sądowo-administracyjnego, już objęte działem o postępowaniu ogólnem, choć nawet nie odbiegają od przyjętych zasad; takie stanowisko zgodne jest z położeniem przez projekt głównego, decydującego nacisku na rolę „stron“ i to nie w utartem pojęciu administracyjnym, ale istotnie „w rozumieniu cywilnego procesu sądowego“. Ze stanowiska tego projekt wyciąga więc wszelkie konsekwencje logiczne

Kto ma prawo udać się na drogę sądowo-administracyjną — określają

podane wyżej cztery konstrukcje kompetencyjne przyjęte przez projekt. Rozszerzają one poważnie koło podmiotów dziś uprawnionych do występowania przed sądem administracyjnym w charakterze powodów i w tym kierunku dotrzymują kroku przedmiotowemu rozszerzeniu zakresu działania omawianej instytucji przez projekt. Wynika to z pojęcia „strony“ w rozumieniu projektu, już wedle jego zasad dość obszernego, daleko obszerniejszego od ogólnych zasad obowiązujących dziś przed najw. tryb. adm., a mogącego być — jak mówiliśmy wyżej — stale rozszerzanem przez ustawodawstwo pozytywne. W tej dziedzinie projekt dotrzymuje kroku postępowi w sądownictwie administracyjnym, dając wyraz tendencji zmierzającej w szeregu ustawodawstw w kierunku nadania skardze sądowno-administracyjnej w myśl istoty praworządności charakteru skargi popularnej (v. rozdział IV, v. przykłady Francji, Anglii, Niemiec u autora o. c. str. 266—8); ale projekt nie kładzie tu kropki nad i, nie wprowadza bowiem skargi popularnej w praktyce, w czem znowu dopatrujemy się jednego z niewątpliwych objawów „oportunizmu ustawodawczego“ wielokrotnie już wyżej notowanego; chodzi tu o zagwarantowanie sprawności sądów administracyjnych i administracji, o zapobieżenie zahamowaniu ich działalności przez zbyt dużą ilość spraw, o niewprowadzanie w życie reform zasadniczych i podstawowych przed odpowiednim dostosowaniem do nich prawno-państwowej kultury administracji i administrowanych (ut supra). Podkreślamy jednak tendencję projektu do rozszerzenia koła podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi sądowno-administracyjnej, z czego w dziedzinie praktyki wysnuć należy szereg konsekwencji dla jednostek wielkiej wagi; wynika ztąd przede wszystkim, że wniesienie skargi przed sąd administracyjny nie może być uzależnione od stosunków majątkowych skarżącej jednostki, że więc nie może być utrudnione wielkimi opłatami stemplowymi i t. p., że w szczególności a priori wykluczone jest wprowadzenie w tym przedmiocie instytucji kaucji, sprzecznej z istotą praworządności i zasadami demokratycznymi (widzieliśmy w rozdziale VI, że ustawodawstwo polskie również tę zasadę porzuciło). Pozytywnie zaś stwarza to konieczność wprowadzenia w procedurze środków przeciw pieniactwu, zagrażającemu sprawności postępowania bardzo poważnie; tu należy przymus adwokacki utrzymany przez projekt w III instancji (który należałoby rozszerzyć conajmniej na II-gą instancję, która ześrodkowana w jednym tylko sądzie może w braku odpowiednich hamulców przeciw pieniactwu być poważnie zagrożona zbyt dużą ilością spraw, zwłaszcza, iż wobec zasady „beneficioris novorum“ strony mogą przerzucać ciężar przeprowadzania dowodów z I-szej instancji na II-gą), a nadto obostrzenie skutków procesowych pieniactwa (co projekt przewiduje) przez wprowadzenie (prócz wpływu na koszt) grzywien za pieniactwo i to nietylko



na stronę samą ale i na jej pełnomocnika procesowego winnego pieniactwa (wzorem §§ 512 i 528 austrj. proc. cyw.)

Z pośród szczegółowych przepisów proceduralnych projektu dotyczących właściwości rzeczowej i miejscowej, wyłączenia członków sądu administracyjnego (szczególnie ważnego wobec nieistnienia tej instytucji w postępowaniu administracyjnym do czasu wydania rozp. Prez. Rzplitej z 22/3 1928 Dz. U. Nr. 36 Poz. 341 o postępowaniu administracyjnym, które jednak również dopuszcza wyłączenie (art. 7 i 8) tylko z urzędu, pozostawiając stronie jedynie możliwość podniesienia tej sprawy w tem postępowaniu dopiero w środku prawnym), doreczeń, terminów, restytucji, rozprawy i dowodów, uchwał i orzeczeń, kosztów, środków prawnych i egzekucji — które scharakteryzowaliśmy na wstępie niniejszego rozdziału — wypada omówić następujące: projekt wprowadza jako zasadę „beneficium deducendi nondum deducta et probandi nondum probata“ i to tak w sądzie administracyjnym dla spraw agrarnych I inst. w stosunku do stanu faktycznego ustalonego przez organ administracyjny, jak i w sądzie administracyjnym dla spraw agrarnych II inst. w stosunku do stanu faktycznego ustalonego przez sąd I inst. Daje tem wyraz dążności do jaknajgłębszej i jaknajskuteczniejszej kontroli, a węc nie zacieśnia działania sądu administracyjnego I i II instancji tylko do badania kwestji, czy administracja stosuje prawo do stanu faktycznego, który ustaliła, ale rozszerza je na stosowanie prawa do stanu faktycznego rzeczywiście istniejącego t. j. do badania prawdy istotnie materialnej. Niema tej kompetencji najw. tryb. adm. w sprawach ogólnych, skoro ma wpływ na ustalenie stanu faktycznego tylko w kierunku uzupełnienia go (art. 19 ustawy), ale z nowemi wnioskami występować już przed nim nie wolno; projekt konsekwentnie i zgodnie z przepisami o jego kompetencji utrzymuje to stanowisko najw. tryb. adm. tak jako jedynej instancji w sprawach ogólnych, jak i jako III-ej wzgl. II-ej instancji w sprawach agrarnych. Projekt dalej nie ogranicza orzeczeń i uchwał sądów administracyjnych tylko do wyczerpywania wniosków strony, ale rozszerza orzecznictwo sądów administracyjnych także i poza te wnioski, odbiegając tem od cywilistycznych zasad procesowych (ślady tego widzimy w polskim prawie agrarnem w rozporządzeniu z 12/10 1921, o którym wyżej mówiliśmy). To stanowisko projektu uważać należy za zgodne z istotą kontroli, którą wykonywać mają sądy administracyjne; powiedzieliśmy, że nie mogą one wkrazać z urzędu, bez skargi strony i przy tem obstajemy. Ale skarga tylko inicjuje postępowanie sądowo-administracyjne i petitum jej musi być wyczerpane przez orzeczenie sądu z uwagi na prawo czy interes strony skarżącej; jednak wykroczenie orzeczenia poza petitum jest zgodne z istotą kontroli administracyjnej, której sąd ten przedewszystkiem

ma służyć. Ta reforma projektu odpowiada tendencjom procedury sądowo-administracyjnej państw, w których sądy administracyjne orzekają nie tylko o prawach podmiotowych strony skarżącej. Cytowane wyżej motywa projektu do tego ustępu wskazują nam jasno jego intencję, której realizacja leży w najżywotniejszym interesie praworządności. Projekt w końcu postanawia, iż środki prawne, prócz sprzeciwu od wyroku zaocznego mają moc wstrzymującą wykonanie zaskarżonego orzeczenia wzgl. uchwały. Z jednej strony gwarantuje to podmiotowi skarżącemu i stronom występującym w roli interwenjentów, że zaskarżony akt administracji nie będzie wykonany przed prawomocnością, a więc przed zupełnie wszechstronnem i na wewnątrz-sądowej kontroli fachowej (w toku instancyj) opartym postępowaniem sądowym wszystkich ustawą przewidzianych instancyj, z drugiej strony staje się rękojmią szybkiego i sprężystego postępowania w sądach administracyjnych (gdyż inaczej wstrzymywanie wykonania orzeczeń byłoby w praktyce niemożliwe i groziłoby sprawności administracji). W tym ostatnim kierunku tendencja projektu jest całkiem widoczna, na co wskazują terminy określone postępowaniu w każdej instancji sądów administracyjnych w postępowaniu wyłączeniowym, dalej w razie postawienia w sprzeciwie od wyroku zaocznego wniosku na wstrzymanie wykonania zaocznego orzeczenia wzgl. uchwały i t. Postanowienia te wymagają dostosowania do nich ustroju i sposobu postępowania w sądach administracyjnych, aby one mogły istotnie dotrzymywać terminów przez projekt określonych; w tym jednak kierunku projekt liczy się z możliwościami sądów i np. w postępowaniu wyłączeniowym wprowadza 2 — 4 tygodniowe terminy do wydania orzeczeń (w ramach ogólnego planu wyłączeniowego dla całego państwa) i to jako terminy stałe, rokrocznie się powtarzające w pewnych miesiącach. W końcu projekt *expressis verbis* staje na gruncie materialnej prawomocności orzeczeń sądowo-administracyjnych, które stają się wobec tego tytułem egzekucyjnym, wykonywanym przez specjalnych funkcjonariuszów publicznych; zgodne to jest z reformacyjnym charakterem sądów administracyjnych w projekcie i odbiega od obecnie przyjętego w Polsce systemu, który — jak mówiliśmy — nie daje żadnej sankcji, iż orzeczenie sądu administracyjnego będzie wogóle przez administrację respektowane w myśl ustawy.

Inne wymienione instytucje procesowe normuje projekt ogólnie rzecz biorąc na wzór powszechnych zasad procesu cywilnego z pewnymi modyfikacjami, wynikającymi z istoty postępowania sądowo cywilnego. Normuje je jednak — jak powiedzieliśmy — zupełnie, tak, iż przewyższa w tym kierunku najlepszą dotąd (v. rozdział V). z procesowych ustaw sądowo-administracyjnych pruską ustawę o ogólnej administracji kraju z 30/7

1883 wyczerpując tę doniosłą kwestję niemal że bez reszty. Hołduje współczesnym zasadom procesowym; minimum formalności, swobodzie w użytkowaniu, zbieraniu i (w dużej mierze) ocenianiu dowodów, sprężystości i szybkości postępowania oraz zasadzie skargowej w całej jej rozciągłości (z porzuceniem zasady śledczej, przyjętej we Francji). Zbliża tem samem postępowanie sądowo-administracyjne pod względem form i warunków do procesu cywilnego z modyfikacjami w kierunkach wyżej wytkniętych. Zauważyć zaś należy, że te właśnie modyfikacje (die Gebundenheit des Richters an den Klageantrag, die Rechtskraft der Erkenntnisse, der Suspensiveffekt der Rechtsmittel) proponował już z końcem XIX wieku Zorn („Kritische Studien zur Verwaltungsgerichtsbarkeit“ w Verwaltungsarchiv von Schuttenstein und Keil, II, str. 74 i n.), jako reformę sądownictwa administracyjnego zmierzającą w kierunku ochrony porządku publicznego a nie praw podmiotowych; ta sama reforma stała się dziś aktualna w Polsce i projekt przeprowadza ją w całej rozciągłości. Nakoniec przepisy procesowe wprowadza projekt jednolicie dla całego postępowania przed sądami administracyjnymi dla spraw agrarnych nie czyniąc zasadniczych wyjątków dla pewnych rodzajów spraw (jak to w Polsce miało już miejsce, przynajmniej w teorii, np. art. 8 ustawy o zasadach powsz. samorządu wojew. z 26/9 1924 Dz. U. Nr. 90 Poz. 829). O ile projekt przewiduje specjalne rodzaje spraw i powtarza odnośnie do nich postanowienia procesowe, to nie wykraczają one w niczem przeciw zasadom ogólnym, a tylko uzgadniają legitymację do skargi, tryb postępowania lub kwestję środków prawnych z specjalnym ich charakterem bez wpływu na zasadnicze ramy procesu. Ta pewna odrębność w niektórych dziedzinach jest konieczna, jeśli istotnie dana gałąź życia rolnego ma być normowana zgodnie z przyjętym przez projekt planem.

Tabelka zestawiająca współczesne przepisy polskie o sądownictwie administracyjnym (wedle ustawy wykonawczej do art. 73 konst.) z projektem prof. Jaworskiego (zamieszczona wyżej) wskazuje nam, o ile projekt odbiega od przepisów pozytywnych. Czyni to mianowicie w dziedzinach: ilości instancji, zakresu i określenia kompetencji, kontroli swobodnego uznania, kontroli poprzedniej, ochrony praw i interesów, egzekucji orzeczeń (inne zmiany, a mianowicie prerogatyw sędziowskich, czynnika obywatelskiego i przymusu adwokackiego nie mogą być przedmiotem zestawienia, gdyż wynikają z kilkuinstancyjności projektowanej przez prof. Jaworskiego, obcej pozytywnemu ustawodawstwu). We wszystkich wspomnianych dziedzinach (prócz jedynie — jak mówiliśmy — kwestji kontroli poprzedniej) projekt nie jest sprzeczny w żadnym kierunku z konstytucją, a odbiegając od ustawy wykonawczej zgodny jest w zasadzie z istotą i zadaniem kon-

troli, którą poznaliśmy w rozdziałach I — V. Dotyczy to szczególnie kwestji kontroli swobodnego uznania, możliwej w projekcie (choć zawsze w ramach postanowień ustaw pozytywnych) ochrony praw i interesów oraz sankcji orzeczeń sądowo-administracyjnych.

W dziedzinie reform w kierunku przez projekt wytkniętym zanotować należy następując problemy: wprowadzenie w życie francuskiej instytucji dopuszczalności środków prawnych w razie milczenia władzy (v. rozdział IV) uważamy za szczególnie potrzebne. Projekt zdaje sobie sprawę z możliwości bezczynności władzy (odnośnie do komisji uwłaszczeniowej), acz do sądów administracyjnych odnosi się w tej mierze z dużą dozą zaufania. Uważamy jednak reformę w tym duchu za konieczną w stosunku do administracji, a pożądaną i w stosunku do kilkoinstancyjnych sądów administracyjnych. Można wykorzystać w tym celu konstrukcję kompetencyjną D) projektu. Będzie to jeszcze jeden etap w ewolucji ograniczenia dowolności administracji do minimum. Dalej wprowadzenie bezpłatnego zastępstwa ubogich przez adwokatów leży w żywotnym interesie należytego zastępstwa strony ubogiej, jaką częstokroć będzie członek społeczności agrarnej czy właściciel gruntu służebnego, a wymaga tego żywotny interes należytego wymiaru sprawiedliwości. Również konieczne jest wprowadzenie w życie ustawowej prawno-prywatnej odpowiedzialności organów administracji i sądów administracyjnych w razie naruszenia prawa przez przekroczenie urzędowego obowiązku i wyrządzenia przez to stronie szkody (v. prof. Kumaniecki o. c. str. 140, lit. d.), prof. Wróblewski o. c. str. 93, autor „Praworzędność w problemie odszkodowania“ str. 62 i n.). Przypominać należy tę kwestję ustawodawcy przy sposobności każdego projektu ustawodawczego z dziedziny publiczno-prawnej, gdyż, o ile chodzi o kontrole administracji, jest ona szczególnie ważna; nic w większym stopniu nie wstrzymuje od nadużyć, jak poczucie odpowiedzialności; „die Anerkennung der publizistischen Entschädigungsklage ist ein Stück Verwaltungsreform“ — powiada Dr. Ruzicka („Die Entschädigungsklage wegen übler obrigkeitlicher Verwaltung“ str. 50). Nakoniec istotną gwarancją sprawnej kontroli jest odpowiednia organizacja sądownictwa administracyjnego przez zastosowanie w praktyce zasad systematyzacji i racjonalizacji pracy. Nawiązujemy tu do końcowych wywodów opisu sądownictwa administracyjnego we Francji (rozdział IV). „Jeżeli marnują się siły i zużywają środki materialne, których Polska nie posiada w nadmiarze, są to następstwa złego ustawienia maszyny państwowej“ — powiada prof. Suligowski („Jak wzmocnić polską organizację państwową“ str. 24) — „Pomyłki organizatorów odbijają się ujemnie na państwie i jego skarbie. Należy coprędzej zejść z tej drogi, coprędzej naprawić błędy, zrewidować maszynę, usunąć niepotrzebne tryby i zwady“. Ustawa wyko-

nawcza do kodeksu agrarnego musi problem powyższy bacznie i wszechstronnie przewidzieć i unormować. Od sprawności działania kontrolerów administracji, od ich kwalifikacyj umysłowych i zawodowych, antibiurokratyzmu, sprężystości i organizacji pracy należy sprawność administracji jako całości, która jest warunkiem spełnienia zadania na niej ciążącego. Organa powstające w dobie dzisiejszej, w okresie narodzin nowych przejawów i form życia państwowego społeczeństw kulturalnych, muszą być nie tylko budowane celowo, logicznie i systematycznie, ale muszą być istotnie dostosowane do zmienionych potrzeb i konieczności życia. Nie należy żądać od nich, aby były odtworzeniem w praktyce teoretycznych abstrakcyj albo systemów, które uważamy za pożądane. Od tego jest ewolucja. Ale trzeba ją zrozumieć i przygotować. Kontrola jest założeniem, jest punktem wyjścia wszelkiej reformy administracyjnej; należyte rozwiązanie jej da gwarancję jednostce, że prawa i interesy tej ostatniej będą strzeżone przed samowolą, da gwarancję państwu, że prawo stanie się w niem istotnie jedynym regulatywem i łącznikiem życia zbiorowego. Ale odpowiednie wykształcenie kontroli stworzy także i przygotowuje te imponderabilia, te wszystkie irracjonalne czynniki, które decydują o odpowiedniej, należytej wewnętrznie do administrowania przysposobionej kadrze administratorów. Tego wewnętrznego przygotowania, tego — że się tak wyrazimy — kształcenia charakterów administracyjnych i tworzenia typu „the right man in the right place“ nie zastąpi ani precedens, ani tradycja, ani sama fachowa rutyna. Czynniki te są potrzebne, ale nie niezbędne, gdyż daleko większej wagi jest odpowiednie nastawienie. To zadanie wychowawcze spełnia niemal w pełni sądownictwo administracyjne, jak o tem była mowa na wstępie naszych rozważań, oczywiście sub conditione budowania go w sposób racjonalny i odpowiadający koniecznościom czasu, pamiętania o tych wszystkich czynnikach, które doświadczenia lat ostatnich, w dziedzinie tworzenia nowych form życia prawnego wielce płodnych, wysunęły na plan pierwszy. Doświadczenia te wykorzystuje wszechstronnie projekt prof. Jaworskiego; przy realizacji tego dzieła należy więc pamiętać o wskazanym warunku, jeśli reforma ma być zupełna.

DR. ZDZISŁAW CHMIELEWSKI.

## **WIELKOŚĆ OBSZARÓW GOSPODARSTW ROLNYCH.**

### I.

Zagadnienie — jak wielkim powinien być obszar gospodarstwa rolnego, aby można było prowadzić je jak najkorzystniej — należy do rzędu tych zagadnień, na które nie można stanowczo tak albo nie, odpowiedzieć. Rolnictwo bowiem wraz z wszystkimi jego czynnikami, a zatem także i z obszarem gospodarstw, zależnym jest od szeregu czynników danych z góry, od woli człowieka niezależnych, lub też tylko częściowo dających się zmieniać. Zależnie więc od tych czynników zmieniać się będzie charakter i stosunki rolnicze, a zatem i odpowiedź na tak ogólnie stawiane pytanie.

Jeśli jednak nawet sprecyzuje się pytanie i wyraźnie określi, iż chodzi tu o stosunki panujące w Polsce, to odpowiedź nie mniej będzie trudną i także uogólnić się jej nie da. Nadzwyczaj charakterystycznym świadectwem tego jest postanowienie ustawy o reformie rolnej, które oznacza jako górną granicę posiadania trzy wielkości gospodarstwa, a to 60, 180 i 300 ha i przyznaje jeszcze możliwość powiększenia tych obszarów zależnie od jakości gospodarstw, przez co wyraźnie powiedziano, iż niema pewnego ściśle określonego obszaru, który do gospodarowania byłby najkorzystniejszym, lecz przyznano, że typów takich może być cały szereg. Jeśli zaś chodzi o gospodarstwa małe, t. zw. samowystarczalne, to i tu, gdy jest mowa o t. zw. upełnorolnieniu, czyli dociągnięciu drobnych gospodarstw do tej normy samowystarczalności, norma samowystarczalności również jest w rozporządzeniach ministerjalnych utrzymywana w pewnych zmiennych granicach.

Gdy więc ustawodawca, nie podając zresztą zupełnie motywów, dlaczego takie a nie inne obszary za odpowiednie uważa, uważał jednak, że należy pozostawić je w różnej wielkości, tembardziej rolnik czy ekonomista

wgłębiając się w ten problem dojść musi do wyniku, że zagadnienia nie da się w drodze uogólnienia rozwiązać.

Porównywanie stosunków panujących w Polsce z stosunkami zagranicznymi nie prowadzi do rezultatu. Niestety badanie stosunków naszych jest nadzwyczaj utrudnione, jeśli nie niemożliwe wogóle, wobec braku danych, na jakich przy badaniach możnaby się oprzeć. Dlatego wypowiedanie dziś zdania w tej materji byłoby raczej wypowiedaniem opinji, niż twierdzenia, jeśli chodzi o precyzowanie przewagi tych czy innych wielkości. Opierając się jednak nie tyle nawet na bezpośrednich wynikach badań zagranicą, ile na stwierdzonych niemi podstawach i porównując te podstawy ze stosunkami polskimi, można dojść do pewnych zasad i u nas obowiązujących, których rozwinięcie i sprecyzowanie będzie zadaniem dalszych badań, opartych już na materiale ścisłym i cyfrowym.

Przedewszystkiem trzeba jasno postawić pytanie. Jeśli bowiem będziemy rozpatrywać je z prywatno-gospodarczego punktu widzenia, to zasadniczym kryterjum będzie dla nas czysty dochód, jaki dany obszar zagospodarowany przez duże czy przez małe gospodarstwa dać może i w jakim wypadku będzie on większy, a zatem korzystniejszy. Szukać będziemy za tem, jaki rolnik, mniejszy czy większy, potrafi więcej zysku wydobyć z jednostki przestrzeni, obojętnem zaś nam będzie, przez co i w jaki sposób go wydobywa, byle wydobyć to było jak najbardziej racjonalne i korzystne. Czy zaś i jaki wpływ ma jego produkcja na gospodarstwo społeczne, będzie to obojętnem, przynajmniej tak długo, jak długo nie zacznie się niekorzystnie znowu na rolnictwie odbijać, np. w formie nadprodukcji.

Pewnego rodzaju przykładem rolnictwa nastawionego na największy dochód, a nie na produkcję dla wewnętrznej konsumcji, jest rolnictwo holenderskie, o którym powiada sprawozdanie konsularne Jana Kaczkowskiego za r. 1923, że jest specjalnie nastawione na wywóz i że wywóz ten jest przez państwo popierany. Hodowla bydła, uprawa warzyw i ziemniaków, oto główne działy produkcji, najrentowniejsze, ale eksportowe.

Jeśli zaś na zagadnienie patrzeć będziemy z punktu społeczno-gospodarczego, to najważniejszym kryterjum będzie rodzaj, ilość i jakość produkcji, a kwestja czystego dochodu będzie już rzeczą drugorzędną. Doceniając bowiem znaczenie czystego dochodu nie tylko dla egzystencji rolnika, ale i dla intensyfikacji gospodarstw, dla rozszerzenia wewnętrznego rynku zbytu dla przemysłu i wreszcie dla siły podatkowej, będzie jednak dla społeczeństwa równie ważnem, jeśli nie ważniejszym, otrzymanie potrzebnych mu produktów w dostatecznej ilości. Dlatego nadmiar gospodarstw uprawiających produkty luksusowe, choć dla gospodarza bardzo lukratywne, może być społecznie niekorzystnym, gdy przez to umniejsza dostawę nie-

zbędnych mu artykułów. Dlatego szereg państw prowadzi specjalną politykę dla rozwijania gałęzi rolnictwa przynoszących mały czysty dochód rolnikowi lub nawet przynoszących mu deficyt. Środkiem takim jest polityka celna, a nawet wręcz subwencjonowanie pewnych produkcji, jak np. podaje raport konsularny J. Czaplickiego za r. 1924, że rząd szwajcarski mając w swem ręku monopol na zakup zboża, reguluje ceny ziarna pochodzenia szwajcarskiego, płacąc za nie znacznie więcej, niż za importowane zboże.

Produkcja ziarna w Szwajcarii była w tym okresie niekorzystną dla rolnika, gdyż mimo owych wysokich cen, kapitał umieszczony w gospodarstwach rolnych dał w ciągu 1923/24 średnio nie wyżej, niż 4,07%. Mimo to przecież produkcja ta była tak ważną społecznie, iż nie wahano się dokładać do niej z pieniędzy państwowych.

Istnienie lub brak czystego dochodu oprócz oddziaływania w zaznaczony sposób na stosunki rolnicze (intensyfikacja) i przemysłowe (rynek zbytu), oddziałuje jednak poważnie także na kształtowanie się obszaru gospodarstw. Gospodarstwa duże, nie dające dochodu, ulegają parcelacji, małe zaś znowu skupieniu w jednej ręce, naturalnie po przejściu różnych stadiów pośrednich (Styrja). Nie można więc negować znaczenia czystego dochodu dla rozpatrywania obchodzącej nas kwestji, z drugiej strony trzeba zważyć, iż on sam działa regulująco na wielkość gospodarstwa, że więc obszar dający stale deficyt nie może egzystować jako gospodarstwo. Abstrahując więc od takich stale deficytowych gospodarstw, które muszą zniknąć, możemy twierdzić, że istniejące gospodarstwa dają mniejszy lub większy czysty dochód z wyjątkiem naturalnie lat klęskowych i t. p. Wielkość jego mając znaczenie dla gospodarstwa społecznego, znaczenie trudne do ujęcia w cyfry, przedstawia jednak największe znaczenie dla gospodarstw prywatnych.

Rozpatrywanie znaczenia gospodarstw jest w naszych stosunkach bardzo trudne, wobec braku cyfr. Rachunkowość rolnicza małych gospodarstw jest dopiero w zawiązku, dlatego brak materiału porównawczego. Oparcie się na materiale zagranicznym jest zaś zupełnie nieodpowiednie ze względu na inne warunki: zarówno gospodarstwa szwajcarskiego przy innych warunkach klimatycznych, innym poziomie rolnika, ogromnym rozwoju kooperatyw, jak i przy innych stosunkach zbytu, jak gospodarstwa duńskiego, gdzie prócz powyższych uderza zupełnie inne ujęcie robotniczy. Jak podaje Hugo Katzer w monografji fermy Aage Christoffersena w Blangslev, na ogólną cyfrę robotników rolnych 6426 pochodzi z Polski 3107 osób, prócz tego zaś Niemcy z Szleswigu. Podaje dalej, że syn fermera obejmuje gospodarstwo po ukończeniu szkoły rolniczej, bez czego gospodarowanie jest tam nie do pomyślenia. Sam właściciel fermy 34 ha pracuje koło świń, zadaje im karmę etc. Są to więc



wszystko rzeczy nie do pomyślenia u nas, przynajmniej nie tak prędko, a przez to i dane uzyskiwane z tych stosunków nie mogą mieć dla nas żadnego znaczenia.

Porównywania gospodarstw można dokonywać z punktu widzenia prywatno-gospodarczego lub też społeczno-gospodarczego, względnie z obu punktów odrazu i to byłoby właściwie najracjonalniejsze. Jednakże metodyka porównania nie jest jeszcze ani wypracowaną ani ujednostajnioną. Wybija się w niej też bardzo często tendencyjność autorów i chęć udowodnienia tego, czego się pragnie. Jest to tem łatwiejsze, że w rolnictwie jest szereg czynników, których wartość jest nieokreśloną i którą zatem można rozmaicie wstawiać w rachunek.

Większość autorów zajmujących się tą kwestją uważa za wskazane porównywać jak największą ilość gospodarstw, uważają bowiem, iż porównywanie małej ich ilości z powodu niemożności wyeliminowania różnic wynikających czyto z warunków naturalnych, czy warunków kultury etc., dają rezultaty fałszywe, t. j. np zarzut, z jakim spotykała się praca Leo Huschke i Stumpfego, Keupa etc. Przy traktowaniu wielkiej liczby gospodarstw owe różne warunki eliminują się i pozostają te tylko czynniki, które mają wpływ powszechny bez względu na warunki. Poglądy te mają poważne uzasadnienie, nie można jednak odmówić znaczenia i porównaniom poszczególnych gospodarstw między sobą.

Ernst Laur (Der Einfluss d. Betriebsgrösse auf d. landw. Rohertrag) powiada: Wir sind der Meinung, dass die Frage nur durch die Beobachtung und den Vergleich vieler Betriebe zu lösen ist, wobei uns die Zahl der Erhebungen und die Genauigkeit der Buchhaltung wichtiger erscheint als die Vergleichbarkeit der Verhältnisse, wenn schon auch diese nicht unbeachtet bleiben soll (str. 251). Das Ziel muss darin bestehen, von jeder Grossengruppe so viele Einzelwirtschaften zu beobachten, dass wir gute Mittelzahlen erhalten. In diesen Mittelzahlen wird schliesslich nur noch der Einfluss der Betriebsgrösse und der mit ihr zusammenwirkenden Einwirkungen hervortreten, die ubrigen Faktoren gleichen sich aus. (str. 252).

Czy jednak zasada Laura da się utrzymać bezwzględnie, można wątpić, zwłaszcza gdy chodzi o przestrzenie bardzo znaczne a klimatycznie różne. Tak np. wątpię, by metodę tą można zastosować dla porównania całej Polski, lecz sądzę, że trzeba ją przeprowadzać krainami klimatycznymi a może i glebowymi.

Sagawe B. (Die statistische Methode und ihr Wert für die Wirtschaftslehre des Landbaues) stwierdza: Will man eine Reihe von Wirtschaften vergleichen, so müssen zunächst alle unwillkürlichen Produktionsfaktoren annähernd gleich sein, oder etwaige Verschiedenheiten müssen in ihrer

Wirkung zahlenmässig erfasst werden können. Sonst mus es als unmöglich angesehen werden die Wirkung des untersuchten Faktors vollkommen rein zu erfassen.

Zachodzi zatem pytanie, czy te wszystkie różnice, jakie wynikają z różnic klimatu, gleby, kultury, umiejętności rolnictwa, łatwości zbytu i t. d. i t. d. dadzą się wyeliminować i jak wielkiej liczby gospodarstw potrzeba, aby te czynniki wyeliminować. Gdy jednak różnice te pomiędzy poszczególnymi krainami Polski są bardzo duże, mam to przekonanie, że badanie powinno by obejmować poszczególne krainy rolnicze, a dopiero potem wyniki tych badań przez porównanie ze sobą dać mogą wyniki ogólnie obowiązujące. Dla przeprowadzenia tych badań trzeba jednak zgodzić się przedtem na wspólną ich metodę.

Metod tych mamy kilka.

Najważniejszą metodą, zwłaszcza w odniesieniu do badań z punktu prywatno-gospodarczego, jest metoda czystego dochodu. Jednak i tu wielu badaczy jest zdania, iż jest to metoda nie wystarczająca. Przytoczę tu zdanie Dr. W. Pauli (Produktionskostenberechnungen in bäuerlichen Betrieben) str. 209: Die Beurteilung der Produktion eines Betriebes nach dem Reinertrag kann zu Fehlschlüssen führen. Bodennutzungssystem und Betriebsrichtung sind nach den Produktionskosten, nach dem Reinertrag und nach dem Einkommen (insbesondere in bäuerlichen Betrieben) zu beurteilen.

Richard Ehrenberg (Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des Landwirtschaftlichen Gross — und Kleinbetriebes). str. 289 — 290. powiada: Die landwirtschaftliche Betriebslehre benutzt bisher als wichtigste Massstäbe den Reinertrag pro Hektar und die Verzinsung des eigenen Kapitals. Letzterer Massstab ist wissenschaftlich wenig brauchbar, weil der Reinertrag einer Erwerbswirtschaft mit dem vom Unternehmer hinein eingesteckten Kapital nur wenig zu tun hat. ...Deshalb ist der Reinertrag im Sinne der Betriebslehre (freilich ein noch überaus schwankender Begriff) ein weit besserer Massstab, nur ist er bei einem Vergleiche von Gross — und Kleinbetrieben mit Vorsicht anzuwenden. ...Gewiss ist der Reinertrag der Erwerbswirtschaft kein volkswirtschaftlich ausreichender Massstab ihrer Leistungen, darin stimme ich mit Laur, wie mit wohl allen Volkswirten überein. ...Aber da der Reinertrag der einzige Massstab für die Daseinsfähigkeit der Erwerbswirtschaft ist, so ist er auch ein volkswirtschaftlich sehr wichtiger Massstab.

Nie można więc metody czystego dochodu uważać za zupełnie dostateczną, lecz trzeba ją jeszcze dalszemi badaniami uzupełnić.

Ale metoda sama w sobie wymaga również ustaleń i uzgodnień. Od sposobu bowiem obliczania czystego dochodu zależy i wynik badań. A pod

tym względem spotykamy się przedewszystkiem z nierozwiązaniem jeszcze dostatecznie zagadnieniem wyceniania wartości niesprzedajnych, jak obornik, słoma etc., dalej z łączącym się z tem obliczaniem własnych kosztów i kosztów produkcji, a wreszcie z zagadnieniem nader ważnem dla małej własności, t. j. obliczaniem kosztów robocizny.

W dużych gospodarstwach zwykle nie liczy się wartości obornika, nie licząc wzamian wartości słomy, jeśli z tak obliczonym bilansem porównamy bilans innego gospodarstwa, w którym obliczyliśmy wartość obornika, to różnica może łatwo wystąpić na korzyść tego lub tamtego z tej tylko przyczyny. Ponieważ ilość obornika jest zawsze przypuszczalną, a nigdy nie jest ważoną, ponieważ wartość jego nawozowa jest różna, zależnie od jakości, ściółki i paszy, przeto łatwo tu bardzo wstawiać najrozmaitsze wartości, bardzo trudno je uzasadnić, a wyniki w rezultacie są conajmniej niedokładne. Spotkałem się np. z bilansem małego gospodarstwa, w którym dochód z hodowli wynikał jedynie z powodu policzenia słomy oborze tanio, a policzenia polu drogo obornika.

Podobnież kwestja obliczania kosztów produkcji ma również jeszcze pewne niedociągnięcia, które robią ją dość elastyczną. Od samego zaś systemu rachunkowości, zależnie od tego, czy przyjmujemy w nim wartość produktów w wewnętrznym obrocie według cen rynkowych, czy według kosztów własnych, możemy otrzymywać nie tylko różnice w obliczeniu dochodowości poszczególnych działów, ale i całego gospodarstwa.

Stefan Moszczeński (Podstawy organizacji gospodarstw wiejskich Część I Metody statystyczne) str. 9 — 11. w tej kwestji tak się wypowiada: Otóż jednym z bardzo ważnych zadań rachunkowości rolniczej jest śledzenie za opłacalnością gospodarstwa jako całości i za opłacalnością pojedynczych gałęzi i zabiegów. Ale nie z wszystkich zadań rachunkowości wywiązuje się w dostatecznej mierze. Rolnik przy jej pomocy poznaje dokładnie opłacalność całego warsztatu, bo w dochodzie czystym z gospodarstwa wyraża się skutek wszystkich procesów razem wziętych. Gdy jednak rolnik chce poznać wynik poszczególnych zabiegów, zadanie jego wikła się niepomiernie, bo nie wiadomo, jaki udział z dochodu przypada na badany związek...

Dziś zdajemy sobie sprawę, jak bardzo ograniczone w tym kierunku jest pole rachunkowości. Najpierw zwraca naszą uwagę urojoność niektórych liczb. Zapisujemy wśród kosztów produkcji obory, paszę zieloną, słomę, buraki pastewne, a najpowszechniej nie znamy ich cenności. Po stronie pożytków z obory znajduje się nawóz. Jaka jest cenność? Jeśli wycenimy środki pastewne z naszych pól za nisko, a nawóz dany tym polom policzymy za wysoko, to niesłusznie wywyższymy na papierze dochód z obory,

z krzywdą wytwórczości rolnej. Jeżeli przeciwnie każemy oborze drogie płacić za te wszystkie wytwory, które otrzymuje z pól, a obornikowi nadamy małą stosunkowo cenność, to obora będzie rachunkowo pokrzywdzoną a pole uprzywilejowane..

Rolnik płacze się wśród rachunków opłacalności nieraz bez drogi wyjścia. Wie, że jakaś gałąź produkcji np. obora, nie pokrywa bezpośrednio własnych kosztów, a jednak waha się, czy ją usunąć, bo rachunek nic mu nie mówi, co się stanie z dochodem czystym z całości warsztatu rolnego, kiedy gospodarstwo znajdzie się bez obory. Bo przecież ogniwa łączące produkcję zwierzęcą z gospodarstwem są o wiele liczniejsze, niż to wykazuje rachunek księgi głównej. Tu nie idzie tylko o to, czy koszty są pokryte, tu idzie o zmianę całego systemu gospodarowania. Związek między oborą a gospodarstwem wyraża się w przerabianiu produkcji roślinnej i odpadków, dostarczaniu nawozu polom, ale również ma wpływ na stosunek roślin w zmianowaniu, na rozmiar zastosowania nawozów zielonych, na czas upraw, na ryzyko urodzaju, zmiana systemu hodowlanego na czysto rolniczy wymaga innego kierownictwa, zależnie od charakteru gleby, warunków klimatycznych, nie mówiąc o warunkach ekonomicznych, które się tak różnie kształtują. Cóż znaczy wobec tej zawisłości związków rachunek obory w księdze głównej. Może się zdarzyć, że rachunek wykazuje straty, a jednak obora opłaca się, bo bez niej dochody ogólne z gospodarstwa stałyby się coraz niklejsze.

Dr. W. Pauli w tej sprawie również stwierdza: (str. 208) Im bäuerlichen Betrieb werden viele Zweige in Rücksicht auf das Einkommen beibehalten, auch wenn eine Reinertragsberechnung die Beibehaltung nicht rechtfertigt. Die Rechnungsergebnisse einzelner Konten dürfen deshalb nicht schablonenhaft gewonnen werden. Sie sind mit Vorsicht aufzufassen und anzuwenden.

Jasno więc z tego wynika, że dla porównania wyników bilansów pod względem czystego dochodu trzeba ujednostajnić i metodę rachunkowości.

Nie mniej ważną, a zwłaszcza dla małych gospodarstw decydującą, jest kwestia obliczania kosztów robocizny. Pod tym względem panują najrozmaitsze sposoby obliczania. W wielkiem gospodarstwie sprawa jest prosta, bo robocizna jest wypłacana gotówką, czy naturaljami, obliczyć trzeba tylko koszt pracy samego właściciela. Ale i tu jest sposób bardzo prosty, bo można je obliczać według norm płaconych administratorom podobnych majątków. W małych jednak gospodarstwach sprawa ta jest trudniejsza.

Przytoczę tu zdanie W. Pauli'ego (str. 59): Für das landwirtschaftliche Rechnungswesen ist sowohl die körperliche als auch die geistige Arbeit zu bewerten. Soweit es die Arbeit der Angestellten betrifft, ist die Bewertung leicht. Hier setzen sich die Arbeitskosten zusammen aus dem bezahlten Barlohn und den gelieferten Deputaten (Kost, Logis, Wäsche, Naturallieferungen an die Familie u. s. w.). Die Bewertung der Naturallieferungen hat grundsätzlich nach Marktpreisen loco Hof zu erfolgen... Etwas schwerer ist die Bewertung der Arbeit des Unternehmers und seiner Familie. Hier geht man am besten von den Angestelltenlöhnen aus. Für Familienmitglieder, welche die Stelle eines Verwalters versehen, ist nach den Verwaltergehalten (inkl. Wert der Nebenbezüge) zu bewerten. Sind einzelne Familienmitglieder nicht vollerwerbsfähig oder wird vom Unternehmer ein Nebengeschäft betrieben, so müssen ihre jeweilige Lohnansprüche diesen Verhältnissen entsprechend etwas tiefer gehalten werden.

Leo Huschke (str. 126) pisze: Die richtige Bewertung der Arbeitskraft des selbstwirtschaftenden Besitzers bzw. seiner Familie. Wenn aber dieselbe... schon von grösserer Bedeutung für Genauigkeit jeder landwirtschaftlichen Reinertragsberechnung ist, so nimmt sie bei denjenigen des Kleinbetriebes eine geradezu ausschlaggebende Stellung ein. Denn, wenn die eigene Arbeit des Kleinbesitzers von allen Faktoren den grössten Einfluss auf die Produktion hat, so stellt die rechnungsmässige Bewertung seiner Arbeitskraft auf den Hauptbruchteil der Produktionskosten dar. Es ist deshalb leicht einzusehen, dass man mit einer geringen Verschiebung dieses Arbeitsentgeltes schon eine bedeutende Veränderung des Reinertrages bewirken kann, oder um es deutlicher zu sagen, dass man allein durch etwa geringere Bewertung der Arbeitskraft des Kleinbesitzers seine Überlegenheit über oder seine Konkurrenzfähigkeit mit Mittel — oder Grossbetrieb herauszurechnen vermag. ...Dieses Arbeitsentgelt aber bei der Reinertragsberechnung bald einzusetzen, bald wegzulassen, wie es Auhagen, Stumpfe, Luberg, Klawki und besonders auch die Verfasser der holsteinischen Wirtschaftsbeschreibungen tun, ist zwar rechnerisch ganz interessant, es zeigt uns aber auch mit welcher Unsicherheit und Unklarheit alle genannten Autoren diese Frage behandelt haben.

A zatem zależnie od sposobu obliczania wartości robocizny w małych gospodarstwach, bo w dużych jest znacznie prostsze, może okazać się większy czysty dochód tu czy tam. I tak np. metoda obliczania wartości robocizny nie według jej — powiedzmy targowej — wartości, a zatem tego, co za najem zapłacić trzeba, ale według tego, co kosztuje utrzymanie pracującego członka rodziny, jest metodą uzyskiwania wysokiego czystego dochodu, zwłaszcza jeżeli jeszcze policzy się nie tylko tę robociznę niejako

według kosztów jej produkcji, ale gdy policzy się według kosztów produkcji, w tym wypadku bardzo niskich, także i wartość ziemiopłodów użytych na utrzymanie tego pracownika. Wtedy wartość jego pracy wypadnie nader nisko. Czy jednak metoda ta jest słuszną, czy daje dobry obraz, czy wreszcie może być podstawą porównania z gospodarstwem, w którym robocizną zupełnie inaczej się kalkuluje, to jeszcze jest pytanie. Gdy się zważy, że robocizna najemna w drobnych gospodarstwach jest droższa, niż w dużych, to dojdziemy do tego, że gospodarstwa jednakowe, ale mające wielką liczbę członków rodziny pracujących, będą znacznie rentowniejsze, niż inne, mające ich mało i donajmujące pracowników, czyli że rentowność gospodarstw zależeć będzie od ilości członków rodziny, prawdziwem bogactwem stanie się duża rodzina. A przecież tak sprawy stawiać nie można.

Sprawa zatem obliczania wartości robocizny wymaga jeszcze głębokiego przedyskutowania i takiego ujednostajnienia, aby dawała rezultaty, któreby można ze sobą porównać.

Bez uzgodnienia choćby tych kilku zasad obliczania czystego dochodu, nie może być mowy o porównaniu ze sobą gospodarstw, okazuje się też, że tak wobec tego, jak i z przyczyn innych wyżej wymienionych, nie można uznać metody czystego dochodu za metodę zupełnie wystarczającą do decydowania o wartości nie tylko społecznej, ale nawet i prywatnej gospodarstw. Przytoczę tu jeszcze zdanie Aereboe (Allgemeine landwirtschaftliche Betriebslehre str. 527): Nicht die Reinerträge, sondern die in den einzelnen Betrieben erzielte Verzinsung aller aufgewendeten Kapitalien bedeuten also den richtigen Ausdruck für den erreichten privatwirtschaftlichen Erfolg des Landwirtes. Ein „im Verhältnis zum Kapitalaufwande“ möglichst hoher Reinertrag ist also allein das Ziel der privatwirtschaftlichen Tätigkeit des Landwirtes, selbstredend unter Einrechnung des dem Gute entnommenen Privatverbrauches. Aus der Kenntnis von Reinerträgen der Landgüter allein lassen sich also sichere Schlüsse auf die erzielten privatwirtschaftlichen Erfolge der Landgüter nicht ableiten. Wollte man dies, so müsste man für jeden Einzelfall auch den gemachten Kapitalaufwand kennen.

Tak więc metoda czystego dochodu, o ile jeszcze jest sama w sobie dobrze i racjonalnie, a w każdym razie jednakowo we wszystkich przypadkach przeprowadzona rachunkowo, może być tylko jedną, ale nie decydującą ostatecznie metodą porównania.

Metoda porównywania i oceniania na podstawie dochodu brutto ma wielu zwolenników. Laur uważa dochód brutto za jeden z wielu czynników oceny znaczenia wielkości obszarów, lecz za najważniejszy. Pisze on (str 254): Der Rohertrag stellt das Ergebnis der wirtschaftlichen Tätigkeit einer

landwirtschaftlichen Unternehmung dar, das sich ausdrückt in der Menge und dem Werte der durch diese Tätigkeit neuerzeugten, veredelten, oder auch nur neuerworbenen Güter. Dabei verstehen wir hier unter Rohertrag den Endrohertrag der Gutswirtschaft. Seine Quelle ist die gesammte Landwirtschaft, also nicht nur der Pflanzenbau, sondern sie umfasst auch die Tierhaltung und alle Nebengewerbe, soweit sie als Bestandteile des landwirtschaftlichen Betriebes aufzufassen sind (str. 256). Für die Beurteilung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Betriebsgrösse bildet der Rohertrag nur einen Faktor, aber wohl den wichtigsten. Für die Volkswirtschaft hat die Frage, bei welcher Betriebsgrösse gewinnt die Landwirtschaft auf einer gegebenen Fläche die grössten Erträge, ganz besonders Interesse.

Der Reinertrag pro Hektar und der Arbeitsverdienst pro Tag eignen sich weniger für die Beurteilung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Betriebsgrösse, da der Kleinbauer in der Landwirtschaft mehr eine Arbeitsgelegenheit, der Grossgrundbesitzer mehr eine Kapitalanlage sucht.

(str. 257) Wichtiger ist für die Lösung des Problems die Frage welcher Teil des Rohertrages auf den Markt geht. Davon hängt es ja ab, ob die nicht landwirtschaftliche Bevölkerung vom Bodenertrage auch etwas erhält. Wenn die dichtere landwirtschaftliche Bevölkerung, welche den Kleinbetrieb offenbar ermöglicht, weniger Bodenerzeugnisse an die übrigen Konsumenten abzugeben vermag, so muss das die volkswirtschaftliche Bedeutung bauerlicher Besitzverteilung erheblich vermindern.

Dochód brutto możemy rozpatrywać w dwu formach, albo porównując ilość otrzymanych ziemiopłodów i produktów hodowlanych w stosunku do powierzchni uprawnej, albo też porównując osiągnięte za nie ceny w gotówce wraz z przeliczeniem na nią produktów niesprzedanych. Ale już Huschke zwraca uwagę, że porównywanie i wycenianie wartości czy przewagi gospodarstw przy przyjęciu za kryterjum zbiorów, jest błędne, bo zbiory nie zależą od hektara, ale od szeregu innych czynników, które mogą być zupełnie różne. Porównanie dwu majątków o różnych glebach i klimatach nie mówi nam nic. Wpływają na to także takie momenty, jak stosunek ziemiopłodu do płodozmianu, stosunek do ogólnego obszaru, (np. w Anglii bierze się pod uprawę tylko najlepsze grunty), dalej ilość bydła, a zatem gnojenie etc. Dlatego Huschke twierdzi, iż porównywanie może się odbywać tylko okolicami, mającemi prawie takie same warunki.

Ale oprócz tego w grę wchodzi dzielność i umiejętność rolnicza gospodarza, jego zmysł organizacyjny i administracyjny i t. d. W dodatku trudno jest porównać ze sobą rzeczy podobne, ale nie takie same, inną jest wartość zboża selekcyjnego, jak konsumcyjnego, inną wartość bydła rasowego, jak bez rasy, mlecznego, czy mięsnego etc. Wynalezienie kryterjum,

któreby pozwoliło na porównanie tak różnych rzeczy pod względem wydajności, jest niemożliwe.

A zatem pozostaje jako kryterjum pieniądź, który przecież pozwala na wycenienie wartości wszystkiego. A więc dochód brutto w gotówce i przeliczeniu. Ale i tu napotyka się zaraz na trudności, jeśli już pominiemy sprawę przeliczenia wartości produktów niesprzedalnych, to wysuwają się podobne zarzuty, jak przy czystym dochodzie, a w tem zaraz sprawa, o której później będzie mowa, t. j. dzielności kupieckiej rolnika, na którą zwraca uwagę Sagawe, a za nim Raczyński, dalej sprawa łatwości zbytu, odległości od rynku i szereg cały innych podobnych czynników. Te wszystkie czynniki, które wpływają na wysokość ceny, trzeba więc wyeliminować. Można to uczynić tylko na wielkim terenie, ale wtedy wchodzi w grę znowu inne czynniki z terenem związane, jak klimat etc., i znowu cała rzecz się zaciemnia.

Rozpatrywanie więc gospodarstw pod kątem dochodu brutto nie może być uznanem za zupełnie wystarczające i pewne.

Rozumie to i Laur mówiąc (str. 257): Man kann auch das im Betriebe investierte Kapital als Masstab benutzen. Damit wird aber das Ergebnis von dem Umstande beeinflusst, dass die Uberzahlung des Bodens durchschnittlich um so grösser ist, je kleiner die Betriebe sind. (Bezahlung der Arbeitsgelegenheit).

Laur zatem uważa, że kapitał inwestowany w gospodarstwo może być uznanym za kryterjum porównawcze. Jednakże nie wielkość kapitału można za nie uważać, bo przecież wszyscy wiemy, że kapitał jest nieraz przeinwestowany, że gospodarstwa kapitałem nieraz przeciążone są nierentownie, jak np. budowlanym, że wreszcie małe gospodarstwa mają zawsze więcej stosunkowo kapitału inwestowanego. Zatem tylko oprocentowanie kapitału mogłoby być tem kryterjum. Czy jednak słusznem będzie brać w rachubę wartość ziemi i żądać oprocentowania w tych wypadkach, gdy cena ziemi jest już wielkością amatorską i gdy dochodzi, jak np. na Podkarpaciu, do 6.000 zł. i więcej za mórg w sprzedażach między drobnymi rolnikami? Wydobycie normalnego oprocentowania staje się przecież wtedy iluzoryczne i gospodarstwo wtedy jest faktycznie tylko sposobnością do pracy i dostarczycielem drogich środków żywności, ale nie warsztatem dającym oprocentowanie kapitału czy zysk. Porównanie gospodarstw tak przeciążonych oprocentowaniem z gospodarstwami mającymi małe obciążenie (przy niskiej cenie ziemi, licznych budynkach etc.) staje się znowu iluzoryczne i znowu wymaga korektyw i t. p.

Dlatego też i metoda, jaką posłużył się Huschke, nie znalazła uznania, lecz spotkała się z ostrą krytyką. On bowiem szuka tego kryterjum w war-



‘ości ziemi (str. 132): Einen solchen Massstab bietet unseres Erachtens der Bodenwert. Denn der Bodenwert hängt ab vom Klima, von der Gute und Lage des Bodens, schliesslich auch von den Verkehrs — und Absatzverhältnissen.

Znając wartość ziemi i znając zbiór np. pszenicy, oblicza się ile q. wypada na 1.000 Mk. Przez miernik wartości ziemi jest ujętym udział jakości gleby, porównanie więc winno okazać udział pracy i kultury.

Gdy jednak wartość ziemi jest właśnie nieraz niezależną od naturalnych czynników, ale od zupełnie niespodzianych, jak np. głód ziemi lub polityczne wpływy, jak np. wywłaszczenie, przeto wartość ta nie da się między sobą porównywać, jako wynikła z różnych powodów.

Jeszcze jedną nader prostą metodę zastosował Dederko w pracy: „Najkorzystniejszy rozmiar gospodarstw wiejskich“, a mianowicie metodę statystyczną — o ile tak można ją nazwać. — Wychodząc z założenia, że najkorzystniejsze są gospodarstwa średnie 20 do 100 ha, udawadnia autor tę tezę, wykazując, że gospodarstwa te są najliczniej reprezentowane we wszystkich krajach, nawet pozaeuropejskich, że z tego powodu są one zatem najkorzystniejsze, gdyż inaczej nie byłyby się tak powszechnie i przeważnie utrzymały i rozwinęły. Nie jest tu miejsce na krytykę samej pracy, która tej krytyki wymaga z powodu licznych braków, gdy jednak zasada sama jest o tyle nieuzasadniona, że autor nie uwzględnia ani historii wytworzenia się różnych typów gospodarstw, ani warunków sprawiających, że tak sama wielkość obszaru nie zawsze jest tym samym typem gospodarczym, metody tej nie można uznać za odpowiednią. Przytocze tu zdanie Stefana Schmidta w pracy „Dookoła aktualnych reform rolnych“ str. 449 i 450:

„Zarówno tam, gdzie w chwili uwolnienia włościan przeważa poddaństwo czynszowe, jak i tam, gdzie panującym jest poddaństwo folwarczne, ukształtowanie się struktury rolnej zależnem jest od szeregu towarzyszących uwolnieniu t. zw. reform gospodarczych. I tak wydzielenie gruntów pańskich ze wspólnego położenia z gruntami poddanych, pozostawienie szlachowicy lub przeprowadzenie scalenia gruntów, zniesienie lub pozostawienie serwitutów, wpływają w różny sposób na charakter gospodarstw rolnych. Podczas, gdy w Anglii tak zwane „enclosures“ doprowadzają wcześniej do skomasowania gruntów w zwarte jednostki gospodarcze, to we Francji pozostaje dotąd w ręku jednego właściciela nieraz znaczny kompleks ziemi, która leżąc w różnych gminach i rozdzielona na wielką ilość parcel, już przez to samo nie przedstawia możliwości prowadzenia wielkiego przedsiębiorstwa rolnego. Stąd gospodarstwa latyfundialne na wzór czeskich, węgierskich lub poznańskich, nie byłyby do pomyślenia we Francji mimo niewątpliwie istniejącej tam latyfundiальной własności“.

A więc już sama historia spowodowała tam podział na gospodarstwa średnie czy drobne i nie można z ich istnienia, a przede wszystkim braku wielkich przedsiębiorstw twierdzić, że one są lepsze, dowodu tego nie przeprowadzono choćby dla braku obiektywu porównawczego.

Schmidt pisze dalej: Im żyźniejszą jest ziemia, im łagodniejszy klimat, intensywniejsza gospodarka, z tem niższym obszarem rozpoczyna się pod względem charakteru gospodarczego wielkie lub małe gospodarstwo. Na podstawie klasyfikacji jednostek gospodarczych według kategorii obszarowych bez uwzględnienia poziomu gospodarczego musielibyśmy dojść do zupełnie fałszywej oceny struktury rolnej, a niekiedy do wręcz utopijnych wniosków. Uchwytyny dla statystyki obszar ziemi traci bowiem na znaczeniu jako wyłączna podstawa klasyfikacji gospodarstw rolnych, w miarę jak od warunków naturalno-gospodarczych zbliżamy się ku coraz wyższemu poziomowi gospodarki kapitalistyczno-wymiennej. Równoległe z tą ewolucją wysuwają się coraz więcej czynniki kapitału i pracy jako współdecydujące dla oceny wielkości przedsiębiorstwa. Zależnie też od poziomu ewolucji, różne obszarowo typy uważać musimy za małe, średnie lub wielkie, a ustosunkowanie typów obszarowych wyrażające się w identycznych cyfrach może nam w gruncie rzeczy obrazować zupełnie różną strukturę rolne.

Zdanie powyżej cytowane jest zupełnie wystarczającym, aby uznać, że Dederko bardzo pracowicie wykazał nam, jakie obszary gospodarstw są najczęściej spotykane, ale nie wykazał, ani że one są najkorzystniejsze, ani też że są one sobie odpowiadające co do wartości gospodarczej i społecznej. Ta więc metoda użycia statystyki zawiodła.

Do głosu przychodzą i metody skomplikowane. Gdy każda metoda prosta okazała się tylko częściowo dobrą, naturalnem jest, iż próbuje się stworzyć metodę skombinowaną. Taką metodę zaleca np. Pauli, który przychodzi do następujących wniosków (str. 185):

1) Die Kenntnis der Produktionskosten genügt allein nicht um die Betriebe wohl zu beurteilen, dasselbe gilt auch 2) vom Reinertrag und von der Grundrente. 3) Die Reinertrags — und Produktionskostenrechnung können sich gegenseitig so ergänzen, dass gestützt auf ihre Ergebnisse im Grossunternehmen der Betrieb befriedigend genau beurteilt werden kann. Doch kann auch hier eine Einkommensberechnung für die abschliessende Beurteilung wertvoll sein. 4) Der Bauerbetrieb insbesondere der Kleinbauerbetrieb, kann nur gestützt auf eine Produktionskosten — Reinertrags — und Einkommens-Berechnung eingehend und abschliessend beurteilt werden.

(str. 207) Die analytischen Methoden der Rentabilitäts — und Produktionskosten — berechnungen... liefern im landwirtschaftlichen Grossbetrieb wohl die praktisch wertvollsten Ergebnisse. Im bauerlichen Betrieb können

sie aus praktischen Gründen (Kosten) nicht so vollkommen durchgeführt werden wie im Grossbetrieb.

A więc i tu przy kombinowanej metodzie oceny wysuwają się poważne trudności, a gdy ta metoda nie jest jednakowo odpowiednią dla małych i wielkich gospodarstw, jest wątpliwem, czy ocena uzyskana podobnemi lecz innemi sposobami dla różnych rodzajów gospodarstw, dozwoli na ich wzajemne porównanie.

Tak więc dochodzimy do wniosku, że dotychczas niema jeszcze metody wolnej od zarzutów, a zatem pewnej, któraby pozwoliła na porównywanie między sobą małych i wielkich gospodarstw, tembardziej w naszych stosunkach przy różnicach tak znacznych warunków naturalnych i przy braku podstawowych dowodów rachunkowych.

Byłaby jeszcze metoda porównywania tej tylko produkcji, która przychodzi na rynek. Dałaby nam ona obraz świadczeń dla ludności nierolniczej, a zatem wyraziła znaczenie społeczne danych gospodarstw. Ale i tu trzeba pamiętać o tem, że zarówno utrzymanie właściciela gospodarstwa wraz z jego rodziną, jak i utrzymanie przynajmniej stałej służby i robotnika sezonowego oraz podobnych kategorii, również jest pewnem świadczeniem społecznem. Należałoby zatem wszystko to, co wychodzi poza obręb gospodarstwa w jego czysto gospodarczem pojęciu warsztatu pracy i produkcji, ująć i ze sobą porównać. Natrafi się znowu na trudności wyszukania miernika dla porównania, podobnie jak przy porównywaniu na podstawie dochodu względnie produkcji brutto.

Byłoby jednak pożądanem bliższe opracowanie tej metody, gdyż ona dałaby nam obraz wartości gospodarstw ze względu na ich świadczenia społeczne. Naturalnie szereg świadczeń natury więcej nierolniczej, jak np. sprawa pojemności rynku rolniczego i ludności rolniczej dla zbytu produktów przemysłowych, musiałaby być już odrębnie traktowana.

Wogóle jednak przy rozważaniu spraw, koniecznem jest unikanie nietylko tendencyjności, ale także osądzania pod kątem widzenia tego, co być może, czy być powinno. Że coś istnieje w innej społeczności, a u nas być może, jak np. niezmierny rozwój kooperatyw, czy specjalny sposób handlu warzywami, jak w Holandji, nie może wpływać na nasze badania. One bowiem mają stwierdzić to, co jest w obecnych warunkach i zbadać, czy to, co istnieje, jest zdolne do życia i cenne. Inaczej bowiem będziemy snuć mniej lub więcej uzasadnione przypuszczenia czy fantazje, a działając pod ich wpływem, działać możemy na rozwój stosunków szkodliwie.

Naturalnie, wobec tego, że wszystko dąży do doskonalenia się, jest koniecznem pewne przewidywanie owych form doskonalszych, gdy jednak nie można określić, w jakim czasie nastąpi takie wyrównanie się stosunków,

by stały się one doskonałemi, gdy nie można przewidzieć, czy wogóle rozwój nasz pójdzie po linii innych społeczeństw i czy wytworzą się u nas takie stosunki, jak np. w Danji, czy dojdzie do takiego rozwoju kooperatyw etc., to trzeba stanąć na gruncie dążenia do udoskonalenia form gospodarczych, ale nie można ich gwałtownie przyspieszać. Dlatego można powiedzieć, że np. warzywnictwo może się w pewnych okolicach Państwa rozwinać podobnie, jak w Holandji, ale nie można pod tym kątem widzenia przystąpić do przebudowy ustroju rolnego w tych okolicach, ani nie można dlatego określić, iż dotychczasowe formy gospodarstwa w tych okolicach są złe i niekorzystne.

Trzeba więc rozpatrywać stosunki takie, jakimi są one w dobie obecnej, a nie można ich oceniać według idealnego obrazu, choćby się nawet całemi siłami do realizacji tegoż dążyło.

Nie mogą więc rozważać stosunków rolniczych, jakimi by one były, gdyby np. kooperatywy osiągnęły ten stan rozwoju, jak gdzieindziej, lecz muszą na nie patrzeć tak, jak one dzisiaj wyglądają.

Prócz czynników ekonomicznych ogólnej wartości, wynikających wogóle z tego, że rolnik za swą pracę otrzymuje ze swego przedsiębiorstwa dochód, który może zużyć poza nim i na inne cele go oddać, jest szereg innych wynikających już z samego gospodarstwa rolnego. Są niemi praca i produkcja.

Kwestja pracy jest zagadnieniem dość szczegółowo omówionem, tak że pozwala to z pewnemi modyfikacjami zastosować uzyskane wyniki także i do naszych stosunków. Ogólnie biorąc, gospodarstwo małe nie wyzyskuje zupełnie pracy właściciela i rodziny. Sowiński w pracy „Rybna i Kaszów“ oblicza, że właściciel gospodarstwa 7,5 ha pracuje około 110 dni w swem gospodarstwie. Znaczna ilość dni konia zostaje niez użytą i albo przeznaczona na najemne obrabianie innych gospodarstw, albo też na zarobek uboczny furmankami. Sowiński podnosi właśnie, że z tego źródła mieszkańcy Kaszowa ciągną poważne zyski. W ten sposób gospodarstwo staje się podstawą zarobku, któregooby nie mogło być bez niego, ale który z gospodarstwem niema nic wspólnego. Ciechomski w opisie gospodarstwa w Zakopanem oblicza, że przy 5 morgowem gospodarstwie wypada dni roboczych męskich 106, a żeńskich (wraz z kuchnią) 219, średnio na mórg 65 dni. Ehrenberg podaje w obliczeniu dla gospodarstw komornicznych (Häusler) w Meklemburgu, że przy obszarze 7 ha pozostaje jeszcze 100 dni pracy całej rodziny do użytkowania w formie najmu. Oblicza wreszcie, że rodzina taka dać może maksymalnie roboty rolniczej 636 dni w roku, co odpowiada pracy 2 osób. W ten sposób więc zależnie od warunków naturalnych, ilości osób rodziny, płodów uprawianych etc..

granice obszaru małego gospodarstwa dostatecznego dla zajęcia całej ro-

dziny pracą na roli będą się wahać. Poniżej tej normy, którą w przybliżeniu możnaby określić na 5 — 10 hektarów, znajdować się będą gospodarstwa mające siły robocze wolne do zużytkowania na zewnątrz, powyżej zaś gospodarstwa potrzebujące tej pracy. Gospodarstw oddających pracę na zewnątrz (0—4 ha) mamy w Polsce 1.833.985 o powierzchni 3.259.884 ha czyli 10,7% całej powierzchni Polski. Rąk wolnych od pracy w tych gospodarstwach mamy nadmiar, czego dowodem jest zarówno napływ robotników do miast i fabryk, jak i emigracja. Całego tego odpływu nie można jednak brać tylko na karb tych stosunków. Znaczny bowiem procent stanowi tu wychództwo także z większych obszarów, czyto przy ich przełudnieniu, czy to przy zbyt małej ich dochodowości i wydajności. Zresztą jest znanym faktem, że na wsi panuje bezrobocie, które wyraża się także w małej wydajności pracy. Brak konkurencji, przyzwyczajenie do braku pracy i nadmiar rąk do jej wykonania, powodują, że wykonuje się ją powoli i niedokładnie. Dlatego efekt pracy jest znacznie niższy, niż zagranicą. Dlatego też niema właściwie u nas kwestji braku robotnika w rolnictwie, co jest typowem dla wielu krajów nawet o przeważającej średniej własności i co powodowało tam reformy agrarne, mające na celu dostarczenie, możnaby powiedzieć produkcję — robotnika rolnego. Znaczne umiędzywnienie produkcji rolniczej, tak w wielkich, jak i średnich, a nawet małych gospodarstwach, mogłoby zająć wiele tych obecnie wolnych sił roboczych.

Ludkiewicz stwierdza, że gospodarstwo drobne zużywa dużo więcej rąk roboczych na jednostce przestrzeni, a częściowo i siły pociągowej. Zużycie to nie wynika nawet z pracy gorszej, gdyż przeciwnie, jeśli chodzi o szybkość i staranność, to praca ta w małym gospodarstwie, tak własna, jak najemna, jest dokładniejsza i szybsza, niż w gospodarstwach dużych, ale wynika stąd, że pracę ręczną zastępuje się tam częściowo pracą końmi (wyciąganie perzu etc.) oraz, że dokładniejszą pracą usiłuje się wyrównać niekorzystną i nieumiejętną uprawę mechaniczną i słabsze nawożenie. W razie zastosowania nowszych metod uprawy mechanicznej i nawożenia, stanie się zbędną ta ilość pracy, względnie będzie można nią znacznie podnieść intensywność.

Drobna własność może więc, zużywając więcej sił roboczych i zużywając je dla siebie, znacznie dokładniej wykonywać drobne roboty wymagające tej dokładności, jak np. hodowlane, zwłaszcza, że łączy je z dokładną znajomością indywidualną danego hodowanego osobnika. Może też ona uprawiać warzywa, w czym wielka własność prawie nie może z nią konkurować. Większe gospodarstwa natomiast w tych działach pracują z przewagą pierwiastka pracy umysłowej i znajomości rzeczy oraz posiadania większego kapitału.

W większych gospodarstwach natomiast osiąga się wyniki przez zmechanizowanie pracy i pewną jej specjalizację, co w małym gospodarstwie, gdzie co chwila trzeba przechodzić do innej pracy, jest niemożliwe.

Przewaga znaczenia pracy umysłowej jest tak duża w większych gospodarstwach, a przez to i wyzyskanie wszystkich zdobyczy wiedzy oraz możliwości ich praktycznego zastosowania, że wszyscy ekonomiści jednoznacznie to przyznają. Aereboe, który wypowiada się zdecydowanie za małą własnością, przyznaje to jednak wielkiej i żąda jej zachowania, jako gospodarstw wzorowych.

Okazuje się więc jasno, że tam, gdzie chodzi o pracę dokładną, staranną i gdzie więcej zależy na ilości pracy, iak na jej ocenie, a nawet jej umiejętności, tam mniejsze gospodarstwa mieć będą przewagę — tam jednak, gdzie chodzi o pracę wymagającą planowania i wysiłku umysłowego, a gdzie ręczna praca musi być w pewnym stopniu zmechanizowana, tam większe znaczenie mają gospodarstwa większe.

Pojęcie wielkości gospodarstw jest względne, jak to już zaznaczyliśmy, jest ono jednak i o tyle zmienne, że zależnie od stosunków własności nie wszędzie takiesame obszary uważa się za małe czy wielkie. Tak np. Stefan Schmidt wyraźnie powiada: „Fakt, że np. w Anglii dominują gospodarczo jednostki o obszarze 20 — 120 ha, we Francji 10 — 40 ha, w Danii 15 — 60 ha, a w Szwajcarii 5 — 30 ha, nabiera właściwego oświetlenia dopiero wówczas, gdy się uwzględni, że w dwu pierwszych państwach stanowi 40 ha approssymatywną granicę, powyżej której gospodarstwo rolne przybiera charakter wielkiego przedsiębiorstwa, że za analogiczną granicę przyjmuje się w Danii 60 ha, w Szwajcarii 70 ha, w Prusach wschodnich 200 ha. Nie sędzę, aby dla znacznej części Polski można było z granicą tą zejść poniżej 300 ha, podczas gdy dla silnie uprzemysłowioncj i na wysokim poziomie ewolucji stojącej Belgii, już 40 ha uważam za granicę stanowczo za wysoką“.

Dlatego rozpatrując opinie badaczy zagranicznych zawsze trzeba przedewszystkiem stwierdzić, co uważają oni za wielką własność.

Przy rozważaniu produkcji gospodarstw i wartości jej społecznej, należałoby dla umocnienia poglądów oprzeć się również na cyfrach, których niestety, jak wspomniałem, dotychczas niema w takiej mierze, by pozwalały na wyciąganie pewnych wniosków. Utartem jest jednak zapatrywanie, któremu między innymi w literaturze naszej daje wyraz i Bujak, że wielkie gospodarstwa produkują płody rolne, małe zaś wytwory hodowlane. Niektórzy posuwają się tak daleko, iż twierdzą, że rolniczy kryzys europejski przetrzymały małe gospodarstwa lepiej, ponieważ potrafiły szybko dostosować się do chwili i przejść na produkcję hodowlaną. Twierdzenie to wydaje mi się, przynajmniej jeśli chodzi o nasze stosunki, nieuza-

sadnione. Przetrzywały one kryzys lepiej, bo i w tym czasie były już nastawione na produkcję hodowlaną. Wiemy, że mały rolnik znacznie słabiej orientuje się i dostosowuje do konjunktury, niż wielki, co wynika to z natury rzeczy, wiemy, że tak, jak dziś, tak i dawniej, jego praca dostosowywała się lepiej do produkcji zwierzęcej, wiemy wreszcie, iż bydło to jest skarbnica jego kapitału. Można to było obserwować jeszcze niedawno, że cały kapitał wkładał w bydło, bez względu na to, czy mógł je swemi produktami rolnymi wyżywić. Faktem jest więc raczej, że mały rolnik stale był i jest nastawiony na produkcję zwierzęcą. Wielki natomiast nastawia się na produkcję rolną.

Ludkiewicz stawia również twierdzenie, że „warunki wojny i okupacji daleko łatwiej zniosło gospodarstwo drobne, które w stosunku do powierzchni całego obszaru swego wytwarzało produktów roślinnych i zwierzęcych więcej, niż przeciętne gospodarstwo większej własności“. Należy pamiętać, że małe gospodarstwa nie były tak zrabowane i pozbawione wszelkiego inwentarza i zapasów, a następnie tak pilnowane przy rekwizycjach i przymusowych dostawach zboża, jak wielkie. Nie dowodzi to więc wcale większej zdolności życiowej, bo były gospodarstwa te nie w jednakowych stosunkach wobec wojny. (Badania niemieckie np. Hansena stwierdzają, że gospodarstwa małe w czasie wojny bardzo niewiele dostarczały produktów dla aprowizacji miast i wojska).

Zapopatrywaniu o przewadze gospodarstw w kierunku hodowlanym czy zbożowym nie wszyscy jednak przytakują, przytoczę tu opinię Adama Rosego: „O ile przy eksporcie zboża śmiało twierdzić można, że oparty jest on przede wszystkim na produkcji wielkorolnej, o tyle przy eksporcie produktów hodowlanych, kwestję tą trzeba by poddać głębszej analizie... Teza, jakoby wielka własność produkowała przede wszystkim zboże, a mała własność mięso, nader jest rozpowszechniona. Nie udowodnił jej właściwie nikt, na pozór ma jednakże wiele za sobą. W małej własności bezwzględnie wypada więcej koni na hektar, niż we większej. Przypuszczalnie też mała własność przyczynia się w znacznej mierze do osiągnięcia znacznej, bo niemal 40 milionów wynoszącej, nadwyżki w rubryce koni... Jaki typ własności rzuca na rynki największe ilości bydła rogatego z hektara — nader trudno jest stwierdzić. Statystyka uczy, że na hektar więcej jest bydła w małej własności. Wątpliwem jest jednakże, czy mała własność produkuje dla rynków więcej, niż wielka własność, ilekroć więcej bydła posiada na hektar. Eksport z zaboru pruskiego szedł głównie i niemal jedynie na zachód, do ośrodków przemysłowych i wielkich miast. Temsamem eksportowano w pierwszym rzędzie sztuki utuczone. Tuczenia bydła na większą skalę włościanie nie uprawiają jednakże, gdyż łatwiejsze i rentowniejsze jest dla nich tuczenie nierogacizny. Równocześnie wielka

własność, uprawiająca stosunkowo o wiele więcej buraków cukrowych, posiada w wszelkiego rodzaju odpadkach buraczanych doskonałą paszę dla bydła. Niemniej względ na chroniczny brak nawozu naturalnego skłaniał przed wojną wielką własność do tuczenia bydła. Moment ten nie odgrywa równie wielkiej roli w zagrodach włościańskich, gdyż przypada tam stałe stosunkowo wiele bydła na hektar. Z własnego doświadczenia każdy rolnik wielkopolski przyzna, że normalnie folwarki skupywały cielęta lub chude bydło od włościan, aby je po utuczeniu sprzedać. Są więc wszelkie dane ku temu, aby przypuszczać, iż do olbrzymiej 180 milionów wynoszącej nadwyżki wywozu w rubryce bydła rogatego przyczynia się przedewszystkiem własność folwarczna. W rubryce nierogaczyny rzecz przedstawia się zapewne przeciwnie. Jeżeli na folwarkach niema odpadków fabrycznych, które zniewalają do trzymania trzody, to tuczenie świń nie przedstawia dla folwarków korzyści. Zato doskonale jest dopasowane do gospodarstwa włościańskiego. Włościanie zużytkowują w ten sposób odpadki, które na folwarkach pozostają zwykle bez użytku. Produkują oni wobec tego tak tanio, że wielka własność nie może z nimi konkurować. Przypuszczać więc należy, że udział ich w eksporcie jest dominujący“.

Stosunki przedstawione przez Rosego dla przedwojennych czasów Wielkopolski naturalnie przedstawiają się inaczej w innych dzielnicach polski, ale już to samo wskazuje, że stanowcze stawianie twierdzenia o owej kierunkowości gospodarstw zależnie od ich obszaru jest niezawsze uzasadnione. I w Małopolsce tuczone woły szły głównie z folwarków (opas na na brasze i pastwiskach nad Dniestrem) część tylko z pastwisk górskich. Natomiast drób był niepodzelną dziedziną małej własności. Nierogaczyna rzeźna produkowaną jest przez chłopą, lecz materiału hodowlanego dostarcza mu większe gospodarstwo. Pod tym względem przewagę ma wielka własność zarówno ze względu na pracę myślową, jaką trzeba przy tem wykonać, jak ze względu na możność stosowania żywienia na naukowych podstawach, jak wreszcie z powodu możności wybierania osobników do chowu z pośród większej ilości sztuk. Częściowo zaradzić temu mogą związki hodowlane, ale indywidualnej pracy właściciela-hodowcy w zupełności nie zastąpią. Odnosi się to także do bydła, a nawet i koni, gdzie większe gospodarstwo może dać potrzebne do tego pastwiska.

Obliczanie wydajności produkcji hodowlanej według przestrzeni może być stosowane z pewnemi zastrzeżeniami. Nie uwzględnia ono bowiem jakości produkcji, podczas gdy jakość ta przy produkcji hodowlanej odgrywa równie poważną rolę. Inną bowiem jest wartość świnii chudej na eksport do Wiednia, a inna na bakona do Anglii, choć waga jest w przybliżeniu tasama. Większe gospodarstwa tu — tak jak w samej hodowli — również mają przewagę przy wydawaniu produktów uszlachetnionych. Pamiętać



trzeba przy takim porównaniu zarówno przy produkcji hodowlanej, jak i rolnej, że wobec różnorodności terenów nie można czynić tego szablonowo. Porównując wydajność rolną czy hodowlaną naszego Podkarpacia z środkową Polską czy Poznańskiem otrzymamy wyniki nie współmierne, inny bowiem klimat, gleba i konfiguracja terenu nie pozwalają na traktowanie 100 hektarów jako równych sobie. Porównywanie więc takie może się odbywać tylko okolicami, względnie przy uwzględnieniu odpowiednich korektyw.

Pod względem hodowli wielkie i małe gospodarstwa są ze sobą związane oprócz dostarczania materiału hodowlanego także i paszą. Prawie wszystkie małe gospodarstwa zakupują dodatkowo paszę w postaci siana i koniczyny u wielkich gospodarstw, przybывая po nią nieraz z dalekich okolic. Podobnie jest z zakupem siołki, często buraków pastewnych i t. p. Wobec zaś wyższej produkcji z hektara podział gospodarstw dużych między małe nie wyrówna tego braku, na co wskazuje także doświadczenie z okolic, gdzie folwarki uległy parcelacji. Dlatego też łąki są u nas obiektem dającym wysokie dochody.

Jak nie można przenosić sądów z innych terenów wskazują ciekawe badania Laura w Szwajcarii i Niemczech. Laur stwierdza: Die stärkere Viehdichtigkeit der kleineren Wirtschaften lässt sich durch die Ausdehnung des Futterlandes nicht genügend erklären. Von 100 ha landwirtschaftlich benutztem Boden entfielen nämlich im Jahre 1907 im Deutschen Reich:

		Acker mit Futterpflanzen	Wiesen und reiche Weiden	Summa
Betriebe von 2 bis unter	5 ha	7,9 ha	25,5	33,4
	5	20	8,1	24,2
	20	100	7,8	21,6
	Über	100	9,5	15,6
				25,1

Offenbar werden im Kleinbetriebe durch bessere Düngung und Pflege wesentlich höhere Futtererträge erreicht. Ein grosser Teil der durch den dichteren Viehstand bewirkten grösseren Düngerproduktion kommt den Wiesen zu gute. Hier hängt der Rohertrag mehr als im Ackerbau von der Stärke der Stallmist — und Jauchedüngung ab.

Wnioski te przeniesione na nasz teren byłyby zupełnie mylne. Wszak właśnie u nas mała własność nawożenia łąk prawie nie stosuje.

Laur stwierdza także, że produkcja hodowlana jest właściwie społecznie ujemną, gdyż dla wyprodukowania małej ilości kalorii zużywa duże ilości w produktach spasionych.

Es ist sehr wahrscheinlich, dass der Kleinbetrieb wohl grössere Geldwerte pro Flächeneinheit erzielt, ja selbst höhere Werte an den Markt ab-

gibt, als der Grossbetrieb, dass er aber wesentlich weniger Nährstoffe (Kalorien, Stärkewerte u. dgl.) für die menschliche Ernährung aufbringt als den Ackerbau und die Pflanzenproduktion für dem Markt bevorzugende Grossbetrieb.

Stanowisko Laura ujmuje Ehrenberg następująco: Die Untersuchung Laurs bestätigt, dass der landwirtschaftliche Kleinbetrieb mehr Fleisch Milch, Obst, Gemüse, Wein erzeugt als der Grossbetrieb, dagegen wird dessen Überlegenheit im eigentlichen Ackerbau, also für die Volksernährung, von Laur gegenüber Untersuchungen von Keup und Mührer vertreten, wobei die Zerstörung von Nährwerten durch die Verfütterung von Kartoffeln und Korn berücksichtigt wird...

Laur erwähnt schon, dass die kleinen Wirtschaften trotz ihren höheren Futtererträge doch erheblich mehr Futter zukaufen müssen, als die grösseren, namentlich Heu und Stroh. Hiedurch werden sie von den grösseren Wirtschaften um so abhängiger, je kleiner sie sind und je weniger Wiesen sie haben. Bei den kleinsten Wirtschaften gibt es noch andere Arten solcher Abhängigkeit: Ferkel und Kälberzukauf. Vom Allen auch Lohnarbeit. Sie müssen in Rechnung gestellt werden...

Jak z powyższego wynika, uwzględniając znaczne nawet różnice między szwajcarskimi a naszymi stosunkami, trzeba uznać, że w znaczeniu swem dla gospodarstwa społecznego, gospodarstwa rolne rozmaitych obszarów są zupełnie równouprawnione i co więcej wzajemnie się kompenzują i uzupełniają, tak że zachowanie tej różnorodności jest konieczne.

Podobnie jak sprawa produkcji hodowlanej wymaga u nas jeszcze dokładnego zbadania, a obecnie nie mamy nawet danych statystycznych co do ilości bydła, podobnie i sprawa produkcji rolnej wymaga jeszcze opracowania.

Dla uzyskania obrazu koniecznym byłoby posiadanie cyfr z dłuższego okresu i czasu i możliwie wielkiej ilości gospodarstw. Cyfry tu i owdzie przytaczane mogą być tylko pewną ilustracją, ale nie dowodem.

Sowiński zestawiając bilans gospodarstwa 4-ro morgowego w Rybnej oznacza dochody z bydła rogatego na 54 proc., z drobitu 12 proc., a z ziemioplodów na 34 procent, (głównie kapusta). Gospodarstwo to dało deficyt pokryty furmankami i handlem, co odrzuciło jeszcze zysk.

Witek w opisie gospodarstwa Jana Sowy podaje, że dało ono z obszaru ponad 9 morgów 63 proc. dochodu z nierogacizny, 16 proc. z krów, 13 proc. ze sprzedaży zboża, oraz niepełne 7 proc. z ubocznych zarobków.

Cyfry te są tylko pewną ilustracją owego hodowlanego kierunku małych gospodarstw.

Nie mogąc przedstawić obszernej stanu tego zagadnienia w Polsce, pragnę jeszcze rozpatrzyć pokrótce sprawę produkcji rolnej.

E. Szturm de Sztrem w Kwartalniku statystycznym 1927 roku T. IV podaje przeciętne zbiory z roku 1925/26. Był to rok o zbiorach średnich. Wprawdzie przytoczone tam roczne cyfry nie są jeszcze dowodem dostatecznym, ale wzamian mają one w tym wypadku tę zaletę, że obejmują wszystkie gospodarstwa, że zatem różnice wyrównują się zupełnie i dla danego roku stanowią one dowód niezaprzeczony, a pozwalają nawet twierdzić, że i w innych latach wzajemne stosunki gospodarstw będą jakościowo takie same. Zbiory w q. wynosiły z hektara:

	Większa własność	Mniejsza własność
Pszenica ozima	13,3	10,6
„ jara	11,7	8,9
Żyto ozime	11,6	9,9
„ jare	9,3	7,9
Jęczmień ozimy	18,4	14,2
„ jary	14,1	11,7
Owies	12,7	11,3
Ziemniaki	117,0	101,0
Buraki cukrowe	212,0	177,0

Porównując przeciętne zbiory z pięciu lat dochodzi Szturm de Sztrem do tych samych wyników, że zbiory większej własności są wyższe i to nieraz w znacznym stopniu, zwłaszcza przy kulturach wymagających większej intensywności, lepszej uprawy, nawożenia i znajomości. Ciekawem jest, że właśnie buraki cukrowe, które ze względów na potrzebną dużą pracę ręczną nadają się dla mniejszej własności, dają w większej znacznie większe plony. Wynika to właśnie z tego, że tutaj sama praca ręczna, choćby nawet bardzo obfita, nie wpływa decydująco na wynik. Tam, gdzie ona może decydować, jak np. w hodowli, tam mała własność może mieć przewagę, ale w uprawie ziemniaków, gdzie praca ręczna jest ważnym, ale nie najważniejszym czynnikiem, tam większa własność, mająca lepsze i lepiej rozwinięte inne środki uprawy, oraz umiejąca stosować lepszą technikę pracy ręcznej otrzymuje przewagę, co wyraża się właśnie w większych plonach z hektara.

W miarę postępu oświaty rolniczej, w miarę rozpowszechniania się mniejszych maszyn i narzędzi rolniczych, małe gospodarstwa będą powiększać swą wydajność. Jednak np. zastosowanie wielu wielkich lub kosztownych maszyn rolniczych pozostanie zawsze domeną wielkich gospodarstw, zwłaszcza gdy chodzi o maszyny mające krótki okres użytkowania. Tych

bowiem nie da się spółkowo używać. Niektóre maszyny, jak małe siewniki, żniwiarki, mogą być użyte przy pewnym niewielkim obszarze, cały szereg innych jak wiazałki, kopaczki do ziemniaków i buraków, oraz specjalne maszyny jak opielacze buraków, sadzarki do ziemniaków, grabie do siana etc., mogą być użyte tylko przy tak dużym obszarze, by maszyny te miały dość pracy dla zamortyzowania się. Praktyczne zastosowanie nowych wyników nauki ma miejsce z wielu względów tylko u większej własności, tam przechodzi ogniową próbę i następnie promieniuje, niestety bardzo powoli, do mniejszej własności. Rozrzucone zaś tu i owdzie stacje doświadczalne, których zresztą w Polsce jest minimalna ilość, nie mogą pod tym względem większych gospodarstw zastąpić. Mała własność u nas jest bardzo oporną zwłaszcza na wprowadzenie nowszych metod uprawy roli i roślin.

To też przyjmując, że małe gospodarstwa będą z biegiem czasu miały coraz to lepsze plony, musi się również przyjąć, że większe gospodarstwa i wtedy również będą przodować. Różnica w miarę szybkości postępu nauki może nawet stać się jeszcze większą, gdyż szybkość przyswajania sobie metod ulepszonej uprawy jest większa w większych gospodarstwach niż w mniejszych. Przyczyna tego procz w oświacie leży także i w tem nastawieniu gospodarzem, które powoduje, że mały rolnik dba przedewszystkiem o produkcję hodowlaną, a większy o rolną.

Większe gospodarstwa mają możliwość łatwiejszego uzyskania kredytu pozwalającego na kosztowne inwestycje w pewnej gałęzi gospodarstwa bez obciążania zbytnio całości. Mały rolnik łatwo przeciąża się kredytem, którego wysokość mimo to jeszcze jest zbyt małą, by umożliwiła mu inwestycję. Dlatego mały rolnik nie używa do tego kredytu, a przez to i inwestuje znacznie mniej i powolniej. Nawet łatwość długoterminowego kredytu, gdyby istniała, nie wiele pomoże, gdyż większy obszar dla uzyskania tego samego efektu obciąży się zaledwie w części, gdy mały w całości. Już postawienie nowego budynku jest różnem obciążeniem. Wiemy zresztą, że w stosunku do obszaru, mała własność jest kapitałem budowlanym znacznie więcej obciążona.

Charakterystycznym jest, że mała własność nawet przy możliwościach spółkowego przeprowadzania melioracji bardzo mało z nich korzysta. Natomiast wielka własność korzysta z nich wybitnie, jak np. z drenowania. Jest w tem dużo braku oświaty, ale i wiele obawy przed obciążeniem kredytowym. Co gorsza, mała własność dotychczas u nas nie potrafiła wykonanych już melioracji konserwować, czego dowodem zniszczone melioracje pastwisk w Małopolsce, a często opierała się im siłą. (Dolina). Ten stan powoduje znowu niższy poziom produkcji małych gospodarstw.

Możemy więc skonstatować, że większe obszary produkują więcej ziemiopłodów, niż małe, i że stosunek ten będzie przynajmniej przez czas jeszcze długi utrzymanym. Gdy jednak chodzi nam o to, w jaki sposób produkcja ta zostaje zużyta, gdyż w grę wchodzi wartość produkcji przeznaczonej poza gospodarstwo, należałoby zastanowić się, czy większe gospodarstwa dają społeczeństwu więcej produktów w stosunku do powierzchni, niż małe, czy też nie. Obliczenie ściśle jest możliwe, gdy będą odpowiednie cyfry z małych gospodarstw. W tej chwili jeszcze ich nie ma. Będą to wtedy wyliczenia decydujące.

W każdym razie, jeżeli chodzi o jakość produktów, to wielkie obszary przeważnie mają znaczenie. Jakość ziarna, jego wyczyszczenie, jednolitość, odznaczają produkt większych obszarów; daje temu wyraz giełda, rozróżniając zboże dworskie i targowe. Z tych też powodów cena takiego zboża jest wyższa, wyższem bowiem jest jego zużytkowanie. W dodatku przy sprzedaży większej ilości unika się pośrednika i otrzymuje się wyższą cenę przy terminowej dostawie, czego nie ma przy sprzedaży w drobnych ilościach. Wszystkie te dobre strony zaznaczają się właściwie dopiero przy sprzedażach 10-cio tonowych, a zatem przy obszarach, które mogą tą ilość produktu oddać od razu na targ.

Większy obszar przez należyłą kalkulację kupiecką może osiągnąć większe zyski. Naturalnie zależy to od zreczności kupieckiej. Ta jednak może rozwinać się tylko przy posiadaniu większej ilości produktów i ich różnorodności. Aleksander Raczyński powołując się na Sagawe'go pisze. „Pod tym względem są bardzo pouczające badania prof. Sagawe, który obliczył cyfrowo wpływ kupieckiej zreczności na wysokość dochodów i doszedł do konkluzji, badając setki gospodarstw, że we wielu wypadkach niskim wydatnościom od morga korespondują wysokie przychody brutto i odwrotnie. Różnice te są tak znaczne, że przy tej samej wydajności plonu z hektara w złocie:

I) przy słabych gruntach dyferencja wynosi od straty 217 marek do zysku 85 mk.

II) przy średnich gruntach od straty 72 mk. do zysku 125 mk.

III) przy dobrych gruntach od straty 57 mk. do zysku 167 mk.

Z tych badań wynika, że nie ten rolnik, który umie wyprodukować najwyższe plony, ma najwyższy dochód, lecz ten, który umie je najlepiej spieniężyć. Można być najlepszym gospodarzem, a przytem tracić z powodu braku zdolności kupieckich“.

Mały rolnik posiada zdolności raczej w kierunku uzyskania możliwie najwyższej ceny w momencie sprzedaży, tem równoważyć może częściowo zyski pośredników, którym musi oddawać zboże, natomiast nie może on

orientować się ani w konjunkturach światowych, ani w cedułach giełdowych. Zakres jego kalkulacji i zdolności kupieckich jest ciasny z natury rzeczy i ogranicza się raczej do zdolności targowania się.

O ile chodzi o dostarczanie produktów rolniczych na targ, to posiadamy bardzo szczupłe dane. Obliczenia za rok 1926/7 nie są jeszcze gotowe. Posiadamy nieco danych dla wielkich obszarów w Wielkopolsce zestawione przez S. Jasnorzewskiego dla r. 1925/6. Oddają one średnio na sprzedaż i na zużycie wewnętrzne, przyczem deputaty robotnicze są zaliczone do wewnętrznego spożycia, podobnie jak zużycie w gorzelniach:

	W procentach zbioru	
	Sprzedaż	Zużycie
Pszenica	79,4	16,0
Żyto	53,7	42,0
Jęczmień	60,0	36,2
Owies	37,4	54,0
Groch	82,7	3,6
Ziemniaki	26,9	69,7

Ze zużycia własnego przypada:

na deputaty	14,5%
gorzelnię	36,3%
paszę	18,9%

Deputaty i gorzelnię, jako wyprowadzające produkt poza gospodarstwo, właściwie należałoby zaliczyć do sprzedaży, podobnież i część paszy podawanej zwierzętom na wyprodukowanie produktów wychodzących na zewnątrz gospodarstwa.

Najwyższe procenta sprzedanych produktów wykazują majątki o obszarze około 300 ha dla jęczmienia i ziemniaków, 600 ha dla grochu i pszenicy, 750 ha dla żyta, a 900 ha dla owsa. Najmniejsze procenty sprzedaży wykazują zaś 3000 ha dla owsa i pszenicy, 300 ha dla żyta, 1200 ha dla jęczmienia, 450 ha dla grochu i 750 ha dla ziemniaków, przy tych ostatnich cyfra 4,1% odbija bardzo znacznie od następnej najniższej 14,8, którą posiada grupa majątków 3000 ha, tak że raczej tę grupę należałoby uważać za najmniej sprzedającą, gdyż procent 4,1 jest nienaturalny i wynika zapewne z jakichś specjalnych powodów.

Kilka cyfr, jakimi dla Małopolski zachodniej rozporządzam za rok 1926/7, wykazują średnią sprzedaż w większych obszarach w procentach zbioru dla:

pszenicy	38,5
żyta	38,9
jęczmienia	20,0
owsa	16,9
ziemniaków	34,4
mleka	55,5,

przyczem zużycie na robociznę i deputaty, gorzelnię etc., nie jest w to również wliczone.

Cyfra sprzedaży jest więc w stosunku do Wielkopolski znacznie mniejszą, jeśli się jednak zważy, że robocizna zużywa tutaj bardzo znaczny procent produktu, okaże się ta różnica wytłumaczoną.

Największy procent sprzedaży wykazały przy pszenicy majątki obszaru około 300 ha bo 55,2 procent, podobnie przy życie, bo 65,7 proc. i przy jęczmieniu, bo 55,1 proc., majątki około 400 ha przy owsie, bo 29,9% i przy mleku, bo 92,5%, a majątki około 800 ha przy ziemniakach, bo 74,7%.

Wzamian za robociznę wydały te majątki średnio:

pszenicy	32,4%
żyta	45,6%
jęczmienia	52,8%

Cyfry dla ziemniaków i mleka nie przedstawiają większej wartości porównawczej wobec tego, że deputaty te wydaje się miejscami w naturze, miejscami zaś w roli względnie utrzymaniu bydła.

Największy wydatek zboża na robociznę wykazuje majątek około 200 ha dla jęczmienia, bo 96,0%, około 300 ha dla pszenicy, bo 42,9% i około 400 ha dla żyta, bo 79,4%. Jęczmień tutaj produkowanym jest głównie na ordynarję, owies zaś prawie wyłącznie na paszę dla własnych koni. Gdyby wysokość produkcji z hektara była tu wyższą, to procent sprzedaży wzrósłby bardzo znacznie, gdyż deputaty pozostałyby w tej samej wysokości, wobec jednak zbiorów niewysokich robocizna zabiera tak wiele produktu, iż na sprzedaż pozostaje go już znacznie mniej, niż w Wielkopolsce.

Kwestja produktów wydawanych zamian za robociznę posiada swoje społeczne znaczenie. Jest to bowiem bezpośrednie utrzymanie pewnej ilości ludzi produktami danego gospodarstwa. Jeżeli zaś utrzymanie właściciela gospodarstwa wraz z jego rodziną uważamy za dostateczny cel gospodarstwa rolnego o pewnym obszarze, to utrzymanie właściciela większego obszaru oraz pewnej ilości ludzi pracujących tamże jest równie społecznie ważne.

Chodziło tylko o przekonanie się, w jakim stosunku znajduje się pod względem utrzymania wydajność poszczególnych obszarów, a to zarówno odnośnie do stosunku ściślejszego, czyli utrzymania właściciela wraz z jego robotnikiem, oraz w stosunku obszerniejszym, t. j. ile jeszcze osób utrzymuje dany obszar z naturaljów dostarczanych na targ, a więc np. przez obliczenie produkcji sprzedażnej i średniego spożycia na głowę. Obliczenia te, które mogłyby dać bardzo ciekawe wyniki, czekają jeszcze na opracowanie.

W każdym razie, o ile chodzi o utrzymanie, to w rozróżnieniu gospodarstw rolnych gra ono rolę. Rozróżniamy bowiem gospodarstwa nie wystarczające na utrzymanie rodziny, gospodarstwa samowystarczalne i wreszcie gospodarstwa dające utrzymanie także osobom z poza rodziny właściciela.

Gospodarstwa karłowate dają właścicielowi tylko podstawę do pracy i utrzymania, którego odpowiednio duża część musi być zdobyta z pracy poza gospodarstwem. Na targ rzucają one conajwyżej pewne ilości jaj i produktów warzywnych. Są zaś głównymi dostarczycielami robotnika. Na tem też polega ich znaczenie. Dążenie ich do samowystarczalności jest jedną z najważniejszych przyczyn reform agrarnych, jako objekty rolnicze nie dostarczają one prawie nic społeczeństwu.

Jakim powinienby być procent tych gospodarstw dla zapewnienia gospodarstwom większym robotnika, trudno jest określić. Zdajemy sobie sprawę, że obecnie mamy w Polsce za dużo karłowatych gospodarstw, jednakże upełnorolnienie ich do normy samowystarczalności, o ile ta samowystarczalność byłaby samowystarczalnością pracy, odbiłoby się najfatalniej na produkcji większych obszarów. Wobec braku ziemi nie jest to tak łatwo możliwe. Jednak ze względu na kwestję robotnika rolnego, będącą w wielu krajach jedną z najważniejszych w rolnictwie, takie upełnorolnienie trzeba odpowiednio i ostrożnie przeprowadzać, aby nie stworzyć u nas braku i kwestji robotniczej.

Trudno jest określić, jak wielkim ma być obszar gospodarstwa samowystarczalnego, t. j. takiego, które jest w stanie ze swych produktów utrzymać właściciela z rodziną i zapewnić mu wychowanie dzieci etc. Zależnie bowiem od klimatu, gleby, położenia etc. normy te będą się zmieniać. Na cgół jednak można przyjąć, że przeciętnie gospodarstwo 4 do 5 ha będzie takim gospodarstwem samowystarczalnem.

Gospodarstw tych jest w Polsce 276.624 o powierzchni 248.286 ha, która stanowi 4,1% całej powierzchni Polski. Gospodarstwa 4 — 5 ha mogą zatem utrzymać około 1.400.000 osób czyli około 5 procent całej ludności, przyjmując przeciętnie na gospodarstwo 1 rodzinę złożoną z 5 osób. Świadczenia tych gospodarstw na rzecz innych działów produkcji



polegają na spożyciu pewnych ilości wyrobów odzieżowych, pewnej ilości wyrobów spożywczych, jak sól, cukier, a także nafta, drzewo czy węgiel, oraz na dostarczaniu robotnika. Robotnik ten bowiem także nie znajduje należytego zatrudnienia we własnym gospodarstwie.

Nabycie potrzebnych produktów następuje częściowo przez sprzedaż pewnych niewielkich ilości produktów rolnych czy hodowlanych, częściowo zaś za zarobek za pracę.

Gospodarstwa samowystarczalne wraz z karłowatami są więc głównymi dostawcami robotnika, a zarazem ograniczonymi konsumentami, gdyż dochody ich nie pozwalają na przekraczanie pewnych norm konsumpcji. Natomiast są one zdolne do przetrzymywania kryzysów znacznie łatwiej od wszystkich innych przez zmniejszanie konsumpcji z zewnątrz pochodzącej, czyli przez t. zw. przyciąganie pasa, ograniczanie się do własnej produkcji, czego gospodarstwa większe uczynić nie mogą, gdyż w nich kwota przeznaczona na konsumpcję właściciela w miarę wzrostu obszaru odgrywa coraz mniejszą rolę, a natomiast wysuwają się na plan inne czynniki bezpośrednio z gospodarstwem związane. Gdy oszczędności na pożywieniu odbiją się ujemnie na ludziach, nie obniżając sprawności gospodarstwa, to oszczędności np. na inwentarzu żywym czy na nawożeniu, odrazu i bezpośrednio prowadzą do upadku czyli sprawiają ten sam skutek, co sam kryzys wynikły z zupełnie innych powodów, jak np. światowe ceny zboża czy cukru.

Następna kategoria gospodarstw to gospodarstwa pochłaniające zupełnie posiadane siły robocze, a więc pod względem pracy samowystarczalne. Obszar i tu będzie zmiennym zależnie od warunków naturalnych, zbytu i intensywności, będzie on wynosił mniejwięcej 5 — 10 hektarów. Gospodarstwa tego typu, prócz tego, że dają utrzymanie właścicielowi i możliwość pełnej pracy — przez odprowadzenie na zewnątrz pewnej ilości produktów pełnią także i inną rolę społeczną.

Obszar ich w Polsce wynosi 5.156.848 ha czyli 17%, a ilość 733.256 gospodarstw. Ten typ zajmuje więc większy obszar niż oba typy poprzednie t. j. karłowate i samowystarczalne. Z tego powodu może on być ważnym czynnikiem produkcji, a licząc teoretycznie po 5 osób na gospodarstwo czyli mając 3 i pół miliona osób, może być i ważnym czynnikiem konsumpcji.

Praca zarobkowa gra tutaj rolę małą i jest raczej, co do wartości swej, charakteru zamiennego t. j. właściciel wolnym czasem pracuje zarobkowo, ale natomiast do pewnych robót, jak żniwo a zwłaszcza kopanie ziemniaków, przynajmuje ludzi.

Na rynek dostarczają gospodarstwa te pewną ilość zboża, przede wszystkim jednak produktów hodowli jak mleko, masło i ser oraz cie-

łęta, jałowiznę i wydojone krowy, w niektórych okolicach także woły, oraz świnie.

Gospodarstwa 10 — 20 ha. zajmować będą wszystkie posiadane siły robocze a prócz tego i najemników, w tym stosunku, iż siły robocze własne stanowiąc będą stanowczą przewagę. Ilość ich w Polsce wynosi 311.529, a obszar 4.190.220 ha czyli 13,8%. Prócz więc zatrudnienia robotników dostarczać one będą również pewnej ilości produktów. Produkta te będą tejsamej jakości jak w poprzedniej kategorii z tem, że dostarczają one również większej ilości ziarna i ziemniaków. To byłby u nas typ t. zw. bogatego chłopskiego gospodarstwa.

Gospodarstwa 20 — 50 ha, których ilość w Polsce wynosi 76.436, a powierzchnia 2.141.374 ha czyli 7,1%, oprócz zużycia własnych sił roboczych w zupełności, zatrudniać muszą najemnika w tej ilości, iż praca jego stanowi większość dni roboczych. Stanowią więc one znaczne pole dla pracy robotnika i mogą dla konsumpcji oddać znaczne ilości produktów.

Gospodarstwa tego typu prowadzone racjonalnie i nastawione na wysoką produkcję, a kierowane nietylko głową, ale i rękami właściciela i jego rodziny, byłyby typem społecznie bardzo pożądanym, tym typem właśnie, który przez wykształcenie kierowników swoich, pracę ich, wysoką produkcję i silną organizację kooperatyw — w innych krajach Europy nadaje charakter tamtejszemu rolnictwu. Celem gospodarstwa przestaje być utrzymanie właściciela, a staje się nim produkcja na zbyt

Możemy nazywać je gospodarstwami średnimi, wzorując się na zagranicy, w naszych jednak stosunkach nie są one niemi, raczej należałoby je nazwać swoiście gospodarstwami kmieciami, w pojęciu kmiecia jako zasobnego i inteligentnego gospodarza.

Dostarczają one już na rynek produkty zbożowe i hodowlane w większych ilościach, mogą przez to posługiwać się kalkulacją i konjunkturą, choć naturalnie tylko miejscową, mogą nastawiać się już na pewną określoną kierunkowość produkcji. Zaslugują na gorące poparcie społeczne, choć w naszych warunkach nie spełniają jeszcze wszystkich zadań, jakie możemy gospodarstwu rolnemu postawić.

Dalszą ewolucją tego typu, typ przejściowy do tak zwanej wielkiej własności, stanowią gospodarstwa wielkości 50 — 100 ha, których ilość w Polsce wynosi 11.163, o powierzchni 754.880 ha, czyli 2,5%. Podobnie jak gospodarstw 20 — 50 ha jest ich stosunkowo bardzo mało a nawet o wiele zamało, by stanowić one mogły oparcie dla silnej warstwy średniego rolnika. W gospodarstwach tego typu praca rodziny odgrywa już minimalną rolę — schodzi do przodownictwa w pracy i jej kontroli.

Gospodarstwo takie wymaga już inteligentnego kierownictwa t. j. znajomości nie tylko praktyki, ale i teorii rolnictwa. Plan gospodarczy musi być odpowiednio ułożony. Dlatego kierownik tegoż kłosać musi znacznie większy nacisk na własną pracę umysłową, niż fizyczną. Produkuje ono już znaczne ilości artykułów na zbyt. Może używać pewnych maszyn, gdyż już opłacają się one. Może prowadzić specjalne kultury, rozwijać zarodową hodowlę etc.

W naszych warunkach gospodarstwa tego typu uważać trzeba za ten typ właśnie, który gdzieindziej odpowiada pojęciu gospodarstw średnich.

Gospodarstwa powyżej 100 ha stanowią wielką własność. Jest ich 18.916 obejmujących 13.589.117 ha, czyli 44,8% powierzchni Polski, w czym jednak 3.199 gospodarstw o powierzchni 7.379.500 ha mających ponad 50% lasu, oraz 307 gospodarstw o powierzchni 352.476 ha tylko lasu, natomiast w 9489 gospodarstwach o powierzchni 4.209.829 ha las stanowi mniej jak 50%. Czysto rolnych jest tylko 5.884 gospodarstw o powierzchni 1.628.534 ha.

Na ogólną powierzchnię wielkiej własności 13.589.177 ha las stanowi 6.762.687 ha, pozostaje zatem na inne grunta 6.826.490 ha, a zatem tylko około 50%, czyli że użytki nieleśne stanowią w wielkiej własności tylko około 22% powierzchni Polski. W żadnym innym typie gospodarczym lasy nie stanowią takiego procentu. Pamiętać jednak trzeba, że własność państwowa stanowi prawie połowę tych lasów, bo 2.603.267 ha, a 384.000 ha zajmuje ona w innych gruntach.

Statystyka Polski nie podaje specyfikacji gospodarstw powyżej 100 ha, ani tembardziej statystyki obszarów według ich przynależności do właścicieli. W ten sposób znika zupełnie oświetlenie sprawy latyfundiów, gdyż są one rozbite na poszczególne gospodarstwa (folwarki). Tymczasem ustrój gospodarczy gospodarstwa wielofolwarcznego a jednofolwarcznego jest różny, a wobec braku danych statystycznych nie można rozważać kwestji wielofolwarcznych majątków.

Gospodarstwa folwarczne od 100 do 200 ha są typem niejako wstępnym do typu wielkiej własności. Właściciel sam kieruje gospodarstwem bez żadnej pomocy odpowiednio wykształconej służby. Ma on tylko pomocników tworzących się z doświadczonych robotników, jak dozorczy, karbowi, etc. Pracy ręcznej nie daje on ani jego rodzina, ograniczając się do dozoru i kierownictwa. Zakres jego pracy odpowiada zakresowi gospodarstw 50 — 100 ha, jest tylko obszerniejszy i bardziej skomplikowany, zwłaszcza w kierunku handlowym i organizacyjnym. Gospodarstwa te produkują dużo na zbyt, mają administrację oszczędną i są przy tem rzadko tylko wyspecjalizowane, a przeważnie prowadzone w kilku działach. Niema tu wybitnej przewagi produkcji hodowlanej, czy przemysłowej nad zbożową, ale uzupełniają się one wzajemnie. Gospodarstwo stara się być niejako samowy-

starczalnym, sprowadzając tylko niezbędne produkty. Jest ono ostrożne w korzystaniu z kredytu, niezbyt skore do kosztowniejszych inwestycji, z postępem idzie dość wolno, obawiając się ryzyka, kryzysu i nie mając dość kapitału, by wprowadzić postępowe metody odrazu.

Gospodarstwa 200 — 300 ha stanowią dalszy typ przejściowy. Muszą już one korzystać z pomocy inteligentniejszych pracowników, gdyż kierownik zbyt jest zajęty ogólnem prowadzeniem, by mógł jeszcze dozorować poszczególne roboty. Mogą one bez większego ryzyka specjalizować się w pewnej gałęzi rolnictwa, gdyż ewentualny deficyt mogą pokryć inne działy dość pod względem powierzchni silne, by deficyt jednej gałęzi pokryć. Operują one chętnie kredytem i wyrabiają sobie własne stosunki handlowe, prędzej też i łatwiej wprowadzają inwestycje.

Dopiero jednak typ 300 — 500 ha jest gospodarstwem prawdziwie wielkiej własności. Operuje on już znaczniejszymi kapitałami, gospodarkę opiera na zasadzie kapitalistycznej, pracuje intensywnie i inwestuje. Dostawia produkt w dużych partiach i może utrzymać kontakt z dużym konsumentem bez pośrednictwa handlowego. Wobec znacznych kosztów administracji i zapotrzebowania dużego kapitału do obrotu np. do kupna nawozów czy pasz, zmuszony jest do obrotu dużymi kapitałami i musi je wydobywać z gospodarstwa. Stąd przy dużych rozchodach musi mieć duże dochody brutto. Typ ten uważać trzeba za najwięcej społecznie produkujący i za nadający się najbardziej do wysokiego uintensywnienia.

Gospodarstwa ponad 500 ha rzadko spotyka się u nas, zwykle obszary tak duże rozbite są na poszczególne mniejsze gospodarstwa mniej lub więcej ze sobą związane. Jeżeli obszar się zwiększa ponad 500 ha, okazuje się zwykle konieczną pomoc bardzo intensywna inteligentnych rolników zastępujących właściciela w kierownictwie, która dochodzi do tego, że wreszcie właściciel przestaje się wogóle gospodarstwem zajmować i zdaje je w zupełności na swych zastępców. Ta forma administracji w połączeniu z dużym obszarem jest charakterystyczną dla t. zw. latyfundiów.

Gospodarstwa tak duże mogą być prowadzone albo jako całość, a wtedy poszczególne folwarki mają na celu ułatwienie robót i zbiorów oraz specjalizację w pewnych kierunkach odpowiadających ich naturalnym warunkom, albo też prowadzone są poszczególne folwarki jako odrębne całości, wspierając się wprawdzie, jednak w pełni dla siebie tylko zorganizowane. Wobec zdania kierownictwa na inne osoby wyniki są też słabsze, niż gdyby prowadził je sam właściciel. Powodem tego jest nie tylko to, że wchodzi tu w grę brak takiego zainteresowania, jak u właściciela, któremu nawet system tantjem nie może zupełnie zaradzić, jak i to, że w wielu kwestjach tylko właściciel może z pełnym poczuciem odpowiedzialności decydować, gdy urzędnik wołał będzie usunąć się od decyzji, jak wreszcie

znaczące podrożenie kosztów administracyjnych przez opłacanie dużego personelu urzędniczego i służbowego. Dlatego tego rodzaju gospodarstwa są typem już mniej korzystnym, niż poprzednie do 500 ha.

Poszczególne typy gospodarstw rolnych są ściśle pomiędzy sobą związane przez wymianę wzajemną produktów i świadczeń. Gospodarstwa małe dostarczają robotnika i są odbiorcami na paszę w formie siana i pastwiska, duże dostarczają małych nasion szlachetnych odmian, materiału hodowlanego do dalszego chowu i t. d. Podobnych świadczeń spotykamy cały szereg. Podobnież o ile chodzi o znaczenie społeczne, każdy typ gospodarstwa ma swoje specjalne cele i zadania, które realizuje. Z tego powodu zastąpienie tych typów jakimś typem uniwersalnym, za jaki tak często uchodzą gospodarstwa t. zw. średnie, nie jest ani możliwe ani wskazane. Rolnictwo powinno posiadać wszystkie typy gospodarcze, aby mogło być tą potrzebną społeczństwu całością.

Zachodził tylko pytanie, jak powinny być typy te ustosunkowane wzajemnie, jaki powinny stanowić procent gospodarstw i jaką zajmować przestrzeń, aby produkcja rolnicza była jak największą, jak najsprawniej działała i miała przed sobą wszystkie drogi do dalszego rozwoju i dotrzymania kroku światowemu gospodarstwu i postępowi.

Pytanie to nie jest dziś do rozstrzygnięcia. Znajomość naszych gospodarstw zwłaszcza mniejszych jest jeszcze zbyt mała, danych mamy zbyt niewiele, nawet nasze gospodarstwo społeczne w Państwie Polskiem nie jest na tyle poznane i zbadane, a nawet ustabilizowane, od chwili powstania Państwa, a przez to zmienienia się zupełnego dotychczasowych stosunków, aby można było dzisiaj wypowiadać sąd, w jakim stosunku powinny być poszczególne typy gospodarstw do siebie. O ile wiadomo, nawet państwa i kraje posiadające dawno już rozpoczęte i szczegółowe badania rolnictwa, na pytania te nie potrafiły dotychczas sobie odpowiedzieć. Dlatego uznać trzeba, że do czasu, w którym określić będzie można, w jakim stosunku powinny się znajdować poszczególne typy gospodarstw rolnych w Polsce, losy tychże należy pozostawić ewolucji naturalnej, jakiej podlegają, a starać się tylko o stworzenie najlepszych warunków dla rozwoju rolnictwa wogóle.

---

DR. JERZY PANEJKO

Docent U. J.

## UWAGI O SAMORZĄDZIE.

### CZĘŚĆ I.

#### UWAGI OGÓLNE.

I. „Zutrauen veredelt den Menschen. Ewige Vormundschaft hemmt sein Reifen“. Niezapomniane te słowa wielkiego organizatora samorządu miejskiego w Prusiech v. *Steina* mają i dziś po przeszło stu latach to samo znaczenie i tę samą wartość żywotną, co niegdyś. Klęski poniesione w wojnach napoleońskich wywołały reakcję w państwie pruskim, a z nią konieczność reorganizacji wewnętrznych sił w państwie. Państwu potrzebne były nowe siły żywotne, a te siły nadał mu Stein, wlewając w poddanych państwa poczucie obywatelskie i państwowe. Wiemy, iż wszystkie nieomal suwerenne prerogatywy średniowiecznych miast niemieckich w okresie państwa stanowego w dziedzinie administracji, sądownictwa i ustawodawstwa, usunęło nowoczesne państwo absolutno-centralistyczne 16, 17 i 18 stulecia. Stein tchnął w pozbawione prawie zupełnie samodzielności miasta pruskie nowe życie i nadał im samorząd, wyposażył je w samodzielność: ograniczył krępującą kuratelę rządu, przy równoczesnym włączeniu nowego ustroju samorządowego w organizm państwowy. Uważał samorząd jako szkołę życia państwowego i wyrobienia poczucia obywatelskiego. I nie mylił się. Miasta pruskie poszły w kierunku najsilniejszego rozwoju i rozkwitu, który musimy zaliczyć do najpotężniejszych zjawisk społecznych XIX stulecia. Stein postąpił z całą świadomością swego czynu, on obdarzył naturalne zrzeszenia ludzkie zaufaniem, gdyż wiedział, że „zaufanie uszlachetnia człowieka, a wieczna kuratela powstrzymuje jego rozwój“.

Sto lat z górą minęło od wiekopomnego dzieła Steina, od jego ordynacji miejskiej, gdy państwo niemieckie po niebywałem w dziejach rozkwit-

cie życia gospodarczego, wdawszy się w wielką wojnę światową, poniosło klęskę i przyjęło warunki pokojowe, zagrażające — zdawało się — na bardzo długie lata całemu jego życiu gospodarczemu.

I cóż się okazuje? Oto znowu jesteśmy świadkami zaobserwowanego już raz zjawiska. Naród niemiecki po raz drugi przystąpił do odrodzenia swych sił wewnętrznych, znowu odnalazł wiarę w siebie i poszukuje na wszystkich drogach jak najlepszego zużytkowania swoich sił żywotnych. „Rzesza może — powiada Konstytucja Weimarska — łączyć w drodze ustaw dla celów wspólnej, opartej na zasadach samorządu gospodarki, przedsiębiorstwa i związki gospodarcze, aby zapewnić współdziałanie wszystkich produkcyjnych warstw ludności“<sup>1)</sup>.

Słowa te nie pozostają tylko martwą literą ustawy, ale wchodzą w czyn, w urzeczywistnienie.

. Powstałe przed wojną drogą powolnej ewolucji gospodarczej rozmaite izby zawodowo-gospodarcze, jak izby handlowe, przemysłowe, rolnicze, jako jedyne prawie jednostki samorządu nieterytorjalnego i gospodarczego, o szczupłym zresztą zakresie działania w dziedzinie administracji państwowej, tracą dzisiaj na swem znaczeniu jako jedyne samorządowe instytucje w porównaniu z silnym ekspansywnym rozwojem nowego samorządu gospodarczego, mającego stać się podstawą ekonomicznego i politycznego odrodzenia się narodu niemieckiego i owianego pełnią sił żywotnych i wiary w swe posłannictwo.

Powstaje szereg nowych związków samorządowych w rozmaitych dziedzinach gospodarstwa społecznego. Rozwój życia gospodarczego w Niemczech na polu administracji państwowej idzie świadomie w kierunku oparcia jego na zasadach samorządu, a zatem na zaufaniu do interesowanych sfer gospodarczych, na pociągnięciu produkcyjnych sił żywotnych narodu do służby dla całego społeczeństwa i państwa, przy przyznaniu im decydującej roli w ukształtowaniu się nowych form społecznych odradzającego się narodu<sup>2)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Por. art. 156 Konstytucji Rzeszy z 11/8 1919.

<sup>2)</sup> O samorządzie gospodarczym w Niemczech por :

*Glum:* Selbstverwaltung und Wirtschaft, 1925;

*Most:* Ein Beitrag zur Frage der wirtschaftlichen und der kommunalen Selbstverwaltung in der Sozialpolitik, Kolner Sozialpolitische Vierteljahrschrift, III. Jahrgang, 1923, Heft 1;

*Wauer:* Die wirtschaftlichen Selbstverwaltungskorper, ihr Begriff und ihre Organisation, 1923;

*Herrfahrdt:* Wirtschaftliche Selbstverwaltung in Deutschland, Jahrbuch des öffentl. Rechts der Gegenwart, Bd. XI, 1922, str. 1 m.;

Zadanie państwa idące w kierunku zorganizowania życia gospodarczego w silnym samorządzie gospodarczym ułatwia ten fakt, że niemieckie gospodarstwo jest całkowicie zorganizowane w prywatnych potężnych związkach w każdym kierunku<sup>1)</sup>.

W parze z tem da się zaobserwować następujące zjawisko. Jak niegdyś idea polityczna, przeciwna ministerjalnemu despotyzmowi i systemowi czysto zawodowej, mechanicznej biurokracji, szła do walki we wszystkich dziedzinach ogólnej administracji państwowej, tak też i dzisiaj idea ta widzi swój cel w dziedzinie fachowo-gospodarczej.

Gdy w wysoko uprzemysłowionych Niemczech siłą taktu cała uwaga narodu zwraca się w pierwszym rzędzie ku wydobyciu wszystkich przemysłowych sił produkcyjnych społeczeństwa, to w rolniczej Polsce o słabym rozwoju przemysłu, musi być przedewszystkiem zorganizowana i podniesiona produkcja agrarna, jako podstawa bytu Państwa i podstawa dla przyszłego rozwoju przemysłu<sup>2)</sup>. Dlatego też i dziś, gdy Państwo Polskie od pierwszych chwil swego powstania zaprzątnięte jest ustawicznie myślą stworzenia należytego ustroju agrarnego, mającego stanowić podstawę dla zwiększonej produkcji, a z nią także wzbogacenia się całego społeczeństwa, podniesienia się przemysłu, a przedewszystkiem trwałego ustalenia podstaw bytu Państwa, — nie można pominąć milczeniem i nie pociągnąć do decydującej roli w administracji agrarnej tych produkcyjnych sfer społeczeństwa, których życie całe związane jest z produkcją rolną. Nadanie prawdziwego samorządu rolnictwu, obdarzenie go „zaufaniem“ i samodzielnością, musi być w obecnej chwili pierwszym posłannictwem Państwa.

Spełnienie tego postulatu nie będzie żadnem „samoograniczeniem się“ państwa na rzecz pewnych związków społecznych, lecz będzie włączeniem żywotnych sił produkcyjnych tych związków w organizm państwowy, a co zatem idzie wzmocnieniem wewnętrznem Rzeczypospolitej.

Rozwiązania problemu samorządu agrarnego w Polsce podjął się Przewodniczący Komisji dla uporządkowania ustawodawstwa agrarnego *Prof. Wł. L. Jaworski* w opracowanym przez siebie projekcie *Kodeksu Agrarnego*.

---

*Bruck*: Die Kriegsunternehmung Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 48, str. 547 in ;

*Goebel*: Selbstverwaltung in Technik und Wirtschaft, 1921;

*Giesecke*: Wirtschaftliche Selbstverwaltung als juristischer Begriff, (Recht und Wirtschaft, X, Jahrgang, 1921, Nr. 12);

*Hoch*: Die staatsrechtliche Stellung der auf Grund der neuen Reichsverfassung geschaffenen wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper und Rate, 1921.

<sup>1)</sup>. Por. „Wirtschaftliche Nachrichten für Rhein und Ruhr“ 7 Jahrgang Nr. 1 z 6/1 1926 str. 5 n. (art. *Göpperta* „Staat, Wirtschaft und Staatsform“)

<sup>2)</sup>. Por. *W. L. Jaworski*: Reforma rolna, 1926, str. 8, 18 i n., 564



Przed przystąpieniem do omówienia zagadnienia samorządu agrarnego w Polsce i do zapoznania się z myślą przewodnią i ideą zawartą w organizacji samorządu agrarnego, projektowanego przez prof. Jaworskiego, musimy się zastanowić w krótkości nad problemem samorządu wogóle, uwzględniając szczególnie samorząd gospodarczy, którego odmianę tylko stanowi samorząd agrarny.

II. Samorząd jest instytucją prawnopolityczną. Jako taki może być on badany z punktu dogmatyczno-prawniczego lub z punktu politycznego zapatrywania na jego cel i przeznaczenie. Zawsze jest on jednak wpływem społecznego ugrupowania się istot ludzkich, zmuszonych niezależnie od swej woli do wzajemnego współżycia, czy to wskutek zespolenia się na pewnym terytorjum, czy też wskutek wzajemnych interesów zawodowych, gospodarczych lub też duchowych.

Właściwość ludzkiego współżycia, występującego w życiu państwowym tylko w szerszej formie, polega na tem, że człowiek jest jednostką, wyposażoną wprawdzie w samoistny cel istnienia, równocześnie jest wedle swej natury socjalną istotą, zdaną i przeznaczoną do współżycia z innymi. Idea współżycia, a z nią idea asocjacji jest wrodzoną człowiekowi, należy do jego wewnętrznej istoty. W społecznych ustrojach społecznych spotykamy się z rozmaitemi więcej lub mniej silnie zespolonymi organizacjami państwowymi i asocjacjami. Powszechnie twierdzimy, że są one tworami sztucznymi, utworzonymi siłą woli ludzkiej, nie zaś tworami naturalnymi. Zapytamy się jednak, czy tak jest w istocie? Czy tylko umysł ludzki i potęga woli i siły człowieka są tutaj decydującymi czynnikami? Czy w tych tworach, którym dajemy miano państwa, niema jakiejś siły przyrodzonej, stojącej zdala od woli człowieka? Bezwątpienia możemy państwu nadawać rozmaite znaczenie, możemy istotę jego rozmaicie objaśniać, wszystko zależnie od punktu wyjścia naszych zapatrywań. Możemy w państwie widzieć zjawisko naturalne, którego podstawę tworzą ludzie i ziemia, zjawisko socjalne jako związek ludzi, zjawisko duchowo-moralne, opierające się na wewnętrznej łączności ludzi, na woli ludzkiej i uważać państwo jako organizację woli ludzkiej. Możemy też pójść drogą formalizmu i empiryzmu i identyfikować państwo z prawem. Możemy też uznać państwo za „rzeczywistość moralną“ lub widzieć w państwie tylko fakt posiadania i wykonywania władzy przez rządzących nad rządzonymi. Wszystkie te jednak objaśnienia nie zdołają zmienić tego faktu, że człowiek jest istotą towarzyską, że nie żył nigdy w odosobnieniu, lecz tworzył zawsze pewne związki, czy były niemi początkowo tylko związki rodzinne, szczepowe czy hordy. Poczucie i potrzeba współżycia istniały zawsze u ludzi, podobnie jak jest i dzisiaj. Są one zja-

wiskami wrodzonymi całemu żyjącemu światu, a nie sztucznymi, wywołanymi przez wzajemne porozumienie się, przez umowę.

W tym właśnie instynktownym, przyrodzonym impulsie do współżycia mają swe źródło organizmy społeczno-państwowe. Z tego nie wynika zupełnie, aby państwa lub inne społeczne zespolenia powstawały jedynie drogą instyktu i wewnętrznego impulsu. Tu chodzi tylko o zasadniczą myśl, o skonstatowanie, iż dążność ludzi do tworzenia organizmów i zespoła społecznych jest im wrodzoną. Ona przychodzi z człowiekiem na świat jako wrodzone mienie. A ponieważ dynamiczne życie ludzkie stale się rozwija i kształtuje, przeto daje ono podstawę do wytworzenia się rozmaitych form asocjacji i ugrupowań społecznych. Do takich ugrupowań zaliczyć musimy także *samorząd*, jako wynik przewagi współżycia i asocjacji oraz wynikających stąd wspólnych potrzeb i interesów, nad egoizmem jednostki.

Samorząd nie służy celom indywidualistycznym jednostki, on ma szersze zadanie: kształci jednostkę dla dobra powszechnego, dla rozwoju ludności zespolonej w danym społeczeństwie, w danym państwie.

Zadania wynikające ze współżycia społecznego może spełniać nie tylko większy organizm społeczny, państwowo-prawny, lecz także i jednostka. O ile też jednostka spełnia takie zadanie, o tyle też państwo nie potrzebuje, względnie nie powinno mieszać się do nich. Dlatego można pod pewnymi względami uważać jako znak socjalnego wyrobienia się danego społeczeństwa, gdy państwo w małym stopniu miesza się w sprawy społeczne, a natomiast uważać za wybujałe tendencje indywidualistyczne, gdy państwo wskutek nienależytego spełniania przez jednostki dostępnych dlań zadań społecznych, wkroczyć musi w te zadania lub przejmuje je nawet na siebie w całości. Częstokroć jednak zasadniczo niemożliwą jest społeczna działalność jednostek, gdyż przechodzi ona ich siły. Tutaj działalność społeczna nie może już być im pozostawioną. Państwo z wyższych względów wkracza tutaj. Kiedy stan ten zachodzi i czy państwo wogóle zdolne jest prowadzić samo przez swe organy intensywną akcję, szczególnie w obchodzącej nas dziedzinie ekonomicznej?

Teoretycznie państwo z mocy swej władzy ustawodawczej może uznać się zawsze kompetentnem do prowadzenia jakiegokolwiek akcji gospodarczej, z punktu jednak ekonomicznego akcja taka może zawieść. Problem „państwo i gospodarstwo“ zaprzętał zawsze umysły ludzkie. Państwo w znaczeniu tego problemu będzie władzą publiczną, występującą w rozmaitych instancjach centralnego rządu oraz w zdecentralizowanych organizacjach samorządowych. W szerszym znaczeniu należy tutaj całe ustawodawstwo i cała administracja, w ściślejszym znaczeniu rozchodzi się tutaj o bezpośrednio

wpływanie państwa na gospodarstwo w jego prywatno-gospodarczych funkcjach. Wpływ ten może państwo wywierać bądź przez ustalenie zasad, wedle których przedsiębiorstwa mają być prowadzone, bądź też przez bezpośrednie prowadzenie przedsiębiorstwa.

W tym ważnym problemie udziału państwa w gospodarstwie społecznym należy podnieść jedną rzecz, jakiej nikt nie może zaprzeczyć: państwa i gospodarstwa nie można odłączyć od siebie, one należą nierozłącznie do siebie, oba mogą i powinny wspólnie rozwijać się i kwitnąć. Od rozwoju gospodarstwa społecznego zawisłym jest rozwój potęgi państwa, od zdrowej i rozumnie pojętej praworządności w państwie zawisłym będzie jego rozwój gospodarczy.

Już przed wojną widzieliśmy wprowadzenie w życie zasad socjalizmu państwowego. Państwo miało w swych rękach kolej, pocztę, wielkie instytucje bankowe, wywierało wielki wpływ na górnictwo i gospodarkę lasową. Gminy wzięły w swe ręce zaopatrzenie ludności w gaz, wodę, elektrykę, oraz objęły przedsiębiorstwa komunikacyjne. Wojna wprowadziła w gospodarstwo wszechwładzę państwa oraz szkodliwy etatyzm, który w praktyce musiał zawieść.

Nie miejsce tutaj na rozwiązanie całego zawilego problemu i wpływu państwa na gospodarstwo społeczne.

Stojąc zasadniczo na stanowisku przeciwnym etatyzmowi, należy zaznaczyć, że problem wywierania większego lub mniejszego wpływu na zasady gospodarstwa i życia społecznego jest zagadnieniem praktycznej potrzeby życia danego społeczeństwa. Konieczność ingerencji państwa zachodzi wtedy, gdy dane sprawy muszą być załatwione w sposób uwzględniający specjalne interesy publiczne, a nie można spodziewać się, że poszczególne jednostki zawsze i wszędzie równomiernie postąpią. Jak długo pojedyncze jednostki lub też związki prywatne wykonują z należytem zrozumieniem rzeczy wymagane w interesie współżycia czynności, państwo nie powinno, jak to już zaznaczyliśmy, wkraczać w tę dziedzinę.

Ingerencja państwowa we wszystkich dziedzinach administracji społecznej może nastąpić w rozmaity sposób. Państwo może zlecić wykonanie danych czynności bądź organom *rzadowym* bądź *samorządowym*.

Który sposób prowadzi bardziej do celu? Który ma większą wartość moralną? Zależy to od jakości spraw administracji społecznej oraz od politycznego i kulturalnego zapatrywania się na jednostkę i społeczeństwo. Tam, gdzie jakość spraw społecznych nie wymaga ześrodkowania swego w centrum całego organizmu społecznego, tam nie należy uciekać się do niezawsze naturalnego uczucia solidarności całego organizmu państwowego,

zróżniczkowanego już z istoty natury ludzkiej i interesów poszczególnych grup społecznych, na naturalne drobniejsze organizmy społeczne. Należy raczej wykorzystać uczucie solidarności poszczególnych grup, opierających się na współżyciu i interesach czy to gospodarczych, czy to zawodowych czy też kulturalno-duchowych.

Uczucie tej solidarności przedstawia wielką siłą socjalną i moralną. Te siły naturalne przedewszystkiem należy pociągnąć do służby dla dobra ogólnego i „powszechnej szczęśliwości“. Na nich należy stworzyć nowy porządek gospodarczy jako twór pełen życia. Jeśli wielką steinowską myśl wychowania obywatelskiego przez usamodzielnienie komunalnych związków przemiesimy również na związki zawodowe, gospodarcze lub duchowe i do pracy społecznej dla dobra powszechnego pociągniemy wszystkie siły produkcyjne każdej grupy interesów, wtedy też odpowiedź co do wartości moralnej samorządu będzie zupełnie jasną i nie będzie nasuwać żadnych wątpliwości. Każdy samorząd, a tem samem i obchodzący nas bezpośrednio samorząd ograrny, zespośrodkujący w sobie tych „którzy ziemię kochają“, musi stanowić sam w sobie najwyższą wartość i dostojeństwo moralne.

Z naprowadzonych tu względów nie można przyznać słuszności tym przeciwnikom przymusowych organizacyj samorządowych, którzy twierdzą, iż szczególnie w dziedzinie gospodarczej następuje z rozwojem samorządu osłabienie, względnie zniszczenie rozwijających się wolnych organizacyj<sup>1)</sup>. Samorząd gospodarczy, spełniając w fachowo ograniczonym zakresie administrację państwową, nie tylko w niczem nie powinien ograniczać swobodnego rozwoju prywatnych zrzeszeń, lecz owszem powinien działalność tych zrzeszeń popierać. Samorząd gospodarczy winien spełniać przedewszystkiem te zadania, które należą do administracji państwowej, a tem samem usuwają się z pod działania jednostek czy zrzeszeń prywatnych.

III. Samorząd agrarny stanowi pod względem formalnym jedną z typowych form samorządu nieterytorjalnego, pod względem materialnym jedną z form samorządu gospodarczo-zawodowego. Różni się on od samorządu terytorjalnego, którego typową formę przedstawia się samorząd komunalny, nie jego prawną istotą, lecz jego przeznaczeniem i celem, który winien spełniać. Inaczej mówiąc samorząd nieterytorjalny, czy to gospodarczy, czy zawodowy, jest pod względem państwowo-prawnego ujęcia

---

<sup>1)</sup> Por. Denkschrift über den Ausbau der landwirtschaftlichen Berufsvertretung in Preussen (Veröffentlichungen des preussischen Landes — Ökonomie — Kollegiums, Heft 20, 1919 str. 8).

identyczny ze samorządem terytorjalnym, a więc z samorządem komunalnym. Gdyby tak nie było, musielibyśmy odmówić jednej lub drugiej organizacji nazwy „samorząd“.

Te same elementy typowe znajdziemy przy obu podziałach samorządu, jeśli będziemy badać instancję samorządu ze stanowiska państwowo-prawnego, a więc ze stanowiska stosunku prawnego samorządu do władzy państwowej. Elementami temi są: spełnianie *administracji publiczno-prawnej*, a więc państwowej i *decentralizacja* tej administracji.

Z pierwszego elementu wynika sprawowanie *władzy zwierzchniczej*, suwerennej (imperium), z drugiego prawna *niezawisłość i samodzielność* organizacji samorządowych. *Prawna niezawisłość* polega na niepodporządkowaniu danej jednostki samorządowej pod względem hierarchicznym jakimkolwiek organom administracji państwowej, czy to organom rządowym, czy samorządowym wyższego rzędu; dana jednostka samorządowa stanowi pod tym względem odrębną zamkniętą w sobie całość, własny świat, odrębną indywidualność. *Samodzielność* jest niekrepowaną wskazówkami i poleceniami innych organów publiczną działalnością w granicach przepisów prawnych. Gdzie niema tych elementów tam niema samorządu w znaczeniu techniczno-prawnem.

Inne elementy, jakie spotykamy przy badaniu instytucyj samorządowych, nie są elementami istotnymi, jakkolwiek mogą zawsze towarzyszyć danym organizacjom samorządowym. Do tych elementów zaliczyć należy przedewszystkiem wymienianą powszechnie *osobowość prawną* jednostek samorządowych i *wybieralność* organów samorządowych.

O wybieralności organów samorządowych będzie później mowa. Na razie przypatrzymy się zagadnieniu osobowości prawnej w systemie organizacji samorządowych.

W państwach kontynentalnych spotykamy się z ustawowem przyznawaniem jednostkom samorządowym charakteru osoby prawnej. Osobowość jednak prawna tych jednostek nie wynika z istoty samorządu, z jego wewnętrznej treści, lecz z postanowienia pozytywnego prawa<sup>1)</sup>.

W Anglii natomiast, gdzie pojęcie osobowości prawnej jest wogóle niewyrobione, jednostkom zarządu lokalnego, z wyjątkiem miast municypalnych, prawo nie przyznaje osobowości prawnej<sup>2)</sup>. A jednak Anglija jest typowem państwem o najbardziej wykształconym samorządzie. Tam prawie

---

<sup>1)</sup> Por. *Autor*: Geneza i podstawy samorządu europejskiego, 1926, str. 82 i n.

<sup>2)</sup> Por. *Koellreutter*: Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsprechung im modernen England 1912, str. 59, 63.

cała wewnętrzna administracja państwowa jest w rękach samorządowych związków.

Jednostka samorządowa jest w dziedzinie administracji publicznej organem państwa, podobnie jak jest nim rząd, jak jest nim w dziedzinie ustawodawczej parlament, lub w dziedzinie władzy sądowej sąd.

Dany organ administracji państwowej może mieć przyznaną sobie osobowość prawną<sup>1)</sup> lub nie. Jest to rzeczą dla zagadnienia wykonywania władzy państwowej zupełnie obojętną, ponieważ istotne znaczenie osobowości prawnej może być jedynie procesowo-cywilne i przejawiać się może w dziedzinie prawa prywatnego, a nie w dziedzinie prawa publicznego, jakim jest prawo administracyjne. W dziedzinie prawa publicznego, jeśli zaistnieje spór między organami samorządowymi a rządowymi, jest to spór kompetencyjny, a nie spór o „publiczne prawo podmiotowe“, jest to spór o przekroczenie sfery kompetencyjnej, wynikającej z ustawowego rozgraniczenia zakresu działania danych organów lub też z przysługującego jednemu organowi prawa nadzoru nad drugim organem, opierającego się na badaniu legalności lub celowości działania organu podległego nadzorowi.

Dlatego też do pojęcia strony w postępowaniu sądowo-administracyjnym nie jest konieczne istnienie osobowości prawnej organów wiodących spór administracyjny. Wystarczy przepis ustawy, dopuszczający zasadniczo taki spór. Jeśli weźmiemy konkretny przypadek zaistnienia sporu sądowo-administracyjnego między organizacją samorządową a rządową, nie będziemy mogli twierdzić, że tu istnieje spór między samorządem a państwem. Taki spór jest nawet teoretycznie niedopuszczalny. Samorządowa bowiem jednostka w wykonaniu administracji samorządowej, która w istocie swej jest administracją publiczno-prawną, a zatem państwową, jest tylko zdecentralizowanym administracyjnym organem państwa, podobnie jak odwrotnie ministerstwo czy rząd, jest tylko centralnym administracyjnym organem państwa.

Pozytywny przepis ustawy, iż jednostka samorządowa może zaskarżyć władze rządową przed sądem administracyjnym o naruszenie jej sfery prawnej, niczego nie dowodzi i nie może wpłynąć na ustalenie pojęcia publiczno-prawnej osobowości jednostki samorządowej. W procesie bowiem toczącym się przed sądem administracyjnym nie występują wcale dwa osobne podmioty prawa publicznego, jak niektórzy twierdzą, — nie występuje tu jednostka samorządowa jako osobny podmiot prawa publicznego w sto-

---

<sup>1)</sup> Por. *Bernatzik*: Kritische Studien über den Begriff der juristischen Person und über die juristische Persönlichkeit der Behörde insbesondere (Archiw für öffentliches Recht, V, str. 278).

sunku do drugiego podmiotu prawa publicznego tj. do państwa, lecz występują tu dwa organy państwowe, tj. dana jednostka samorządowa i dany organ władzy rządowej, a przedmiotem procesu jest tylko naruszenie kompetencji prawnej ustawą ustalonej. Obydwa tu procesujące się organy występują przed trzecim organem państwowym, jakim jest sąd administracyjny

Przeciwnie twierdzenie, iż przed sądem administracyjnym występuje państwo jest nieuzasadnione i prowadzi do wniosku, że państwo, będące piastunem wszelkiej władzy zwierzchniczej, a zatem ustawodawczej, wykonawczej i sądowej, pozywa się przed jego własny organ. Ta niekonsekwencja jest tylko wynikiem pomieszania pojęcia państwa i organów państwowych.

Zresztą przed sądem administracyjnym i wedle pozytywnych przepisów nigdy nie pozywa się państwa, lecz tylko tę władzę czy urząd, który wydał orzeczenie lub zarządzenie w ostatniej instancji.

Twierdzenie, że przed sądem cywilnym pozywa się państwo jest również niesłuszne, gdyż pozwanym być może tylko skarb państwa, fiscus tj. podmiot majątkowy, a nie podmiot suwerennej władzy państwowej, o jaki właśnie rozchodzi się w dziedzinie administracji państwowej.

Przyznawana rozmaitym organizacjom szczególnego rodzaju osobowość, a mianowicie osobowość *publiczno-prawna* materialnie nie ma żadnego znaczenia. Gdy osobowość prywatno-prawna pociąga za sobą zdolność do wszechstronnego działania prawnego, opartego na przepisach ustawy cywilnej, to osobowość publiczno-prawna nie pociąga za sobą ipso facto żadnych praw lub uprawnień. Ona nic nie daje, nie przyznaje też żadnych praw publicznych. Jest ona tylko określeniem, a raczej objaśnieniem, że dana jednostka prywatno-prawna jest powołaną do wykonywania pewnej części administracji publicznej w granicach pozytywnych przepisów ustawy. Te czynności jednak dana jednostka wykonywać będzie bez względu na to, czy ustawowo będzie jej przyznana osobowość publiczno-prawna, czy nie.

Jasno i logicznie załatwiła zagadnienie osobowości publiczno-prawnej ustawa z 4/4 1924 wprowadzająca izby zawodowe w Wielkim Księstwie Luxemburg. Mimo, że izby te samym faktem swego przymusowego istnienia mają znaczenie publiczno-prawne, ustawa nic nie wspomina o ich osobowości publiczno-prawnej, lecz tylko o osobowości prywatno-prawnej<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> W art. 2 cyt. ustawy czytamy: „Les chambres professionnelles jouissent des avantages de la personnification civile. Elles peuvent acquérir, recevoir, posséder, emprunter, aliéner, ester en justice, en un mot faire tous les actes et transactions que leur objet comporte, à l'exception des entreprises commerciales ou industrielles, et ce dans les limites de leurs attributions telles qu'elles seront définies ci-après.“

Jeśli jednak będziemy się starali koniecznie wyciągnąć jakieś wnioski z faktu ustawowego przyznania organizacjom samorządowym osobowości publiczno-prawnej, będziemy mogli w tem przyznaniu widzieć tylko znaczenie nadania tym organizacjom jako organom państwa, osobnego zakresu działania w stosunku do innych organów państwowych, czyli nadanie kompetencji. Osobowość prawna jednostek samorządowych przedstawiać może tylko zdolność prawną do zobowiązania lub uprawnienia do wykonywania administracji państwowej. Nie może natomiast mieć nigdy znaczenia zdolności prawnej do posiadania podmiotowości publiczno-prawnej w stosunku do państwa jako takiego, czyli innemi słowy jednostka samorządowa nie może posiadać publicznych praw podmiotowych w stosunku do państwa, jak to twierdzą niektórzy teoretycy, którzy identyfikują państwo ze rządem i przenoszą pojęcie prywatnych praw podmiotowych, istniejących między równorzędnymi podmiotami, na stosunki publiczno-prawne, jakie zachodzą między suwerennym państwem, a jego poddanymi.

Tutaj nie zachodzi zupełnie równorzędność podmiotów prawnych. Tutaj suwerenne państwo jest *podmiotem praw państwowych*. Jeśli więc przyznać musimy bezwzględną słuszność zasadzie, przyjętej w deklaracji praw ludzkich i obywatelskich z 1789, uznającej suwerenność narodu i pochodzenie wszelkiej władzy tak osób fizycznych jak i prawnych od tego suwerennego narodu, a zatem od państwa, wtedy nie możemy też przyznać, iż dana jednostka fizyczna lub prawna, wykonująca władzę państwową, czyni to we własnym imieniu jako podmiot tej władzy. Możemy tu mówić tylko o danej jednostce jako o organie władzy państwowej.

Prawa zwierzchnicze przekazane z woli państwa przez ustawę organom państwowym tak rządowym, jak i samorządowym, mogą być w każdej chwili dowolnie przez państwo cofnięte lub ograniczone. Takie instytucje prawne, takie prawa pozytywne przedmiotowe, któreby ograniczały pod tym względem państwo, nie istnieją i nie mogą istnieć wedle dzisiejszych zapatrywań na istotę państwa. Normy prawa natury, jeśli wogóle o takim prawie można mówić, uznające osobne prawo stojące ponad państwem, nie mają żadnego prawniczego znaczenia i są zagadnieniem metafizycznym<sup>1)</sup>.

Inne naturalnie znaczenie będzie miało t. zw. publiczne prawo podmiotowe jednostek samorządowych dla tych, którzy identyfikują rząd z państwem.

W stosunku do rządu i innych organów państwowych, prawo kompetencyjne jednostek samorządowych do wykonywania administracji publicznej może być uważane za „prawo podmiotowe“. Prawo to jest chro-

---

<sup>1)</sup>. Por. *Jellinek*: Allgemeine Staatslehre, 1914, str. 356 i n.; *Binder*: Philosophie des Rechts, 1925, str. 500.



nione prawem przedmiotowem. Dla jego ochrony prawa pozytywne przewidują utworzenie specjalnych instytucyj, a w szczególności instytucyj sądownictwa administracyjnego. Tu jednak mamy do czynienia z *ochroną kompetencji prawnej* jednostek samorządowych, uznanej przez prawo pozytywne.

IV. Znaczenie samorządu wogóle, a temsamem samorządu gospodarczo-zawodowego, uwydatni się nam bardziej, gdy zwrócimy nasze oczy ku przeszłości, do tej chwili, kiedy wogóle zagadnienie samorządu w dzisiejszem rozumieniu stało się aktualnem, gdy stało się dążeniem politycznym związków terytorjalnych, a przedewszystkiem gmin.

Gdy rewolucja francuska ruszyła z posad państwo absolutne, wysunęła się na pierwsze miejsce jednostka fizyczna, indywidualum ludzkie z jego gwarantowanemi prawami. W miejsce nieograniczonej woli i samowoli absolutnego monarchy miało nastąpić zapewnienie wolności obywatela. Jednak nie tyle postulat zasadniczy usunięcia absolutyzmu monarszego jako takiego, ile usunięcia samowoli i nadużycia władzy, był głównym celem ówczesnych dążeń. Prawa wolnościowe miały przeszkodzić wyrządzaniu krzywdy obywatelom, były one, zasadniczo rzecz biorąc, negatywnej treści.

Państwo rewolucji francuskiej nie było uważane jako twór obywateli lecz jako mistyczna dążność narodu, unosząca się ponad jego poszczególne obywatelami i od nich niezawisła; dlatego też nie interesy obywateli, lecz państwa jako takiego stanąć musiały na pierwszym miejscu.

„Le principe de tout souveraineté réside essentiellement dans la nation“. Jednostka jest tylko atomem całości, którego prawo do politycznej egzystencji opiera się na tem, że jest częścią całości.

„Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n' en émane expressément“. Zasada z państwowo-prawnego punktu poglądu na istotę władzy państwowej słuszna, stała się przez jej niezrozumienie polityczne ciosem dla rozwoju samodzielności związków kolektywnych i komunalnych we Francji.

Uznawszy początkowo pod wpływem doktryn nieograniczonego indywidualizmu, nieuzasadnioną zresztą w swej istocie czwartą władzę „pouvoir municipal“, szybko rewolucja zawróciła z obranej drogi i jak z jednej strony pojęła jednostki komunalne wprawdzie jako organy państwa, nie dawała im z drugiej strony żadnej prawie samodzielności.

Dążność do utworzenia silnie zcentralizowanej władzy wykonawczej była charakterystyczną dla niej cechą. Nieufność do wszelkich związków kolektywnych była zasadniczym punktem widzenia w kwestji samorządu. Istnieje ona we Francji niestety dotąd. Władza państwowa jest i dziś skoncentrowaną w izbach prawodawczych i centralnym rządzie. Walka między

absolutyzmem państwowym, a indywidualną wolnością stanowi cechę istotną historii konstytucji francuskiej od czasów rewolucji<sup>1)</sup>). Francuska idea o naturalnych prawach gmin, jakkolwiek w istocie swej nieuzasadniona, dążąca jednak w swym postulatcie do obdarzenia naturalnych zreszeń ludzkich samodzielnością w wykonywaniu czynności publiczno-prawnych, nie upadła. Rozwinęła się ona szybko i przeszła swym pochodem prawie wszystkie państwa kontynentalne, dając podstawę do powstania pełnych życia samorządowych instytucji. W szczególności w Prusiech idea obdarzenia gminy większą samodzielnością wystąpiła z pełną świadomością swej duchowej siły, dążąc do lepszych form życia społecznego i przekształcenia ustroju wewnętrznego państw niemieckich.

Podobnie, jak niegdyś rewolucja francuska, tak też i ostatnia wielka wojna światowa zapoczątkowała przewrót ducha ludzkiego, dając podstawę do powstania nowej epoki w rozwoju ludzkości. Rewolucja francuska, zniszczywszy absolutyzm monarszy, ugruntowała egoistyczny indywidualizm z jego konsekwencją demokratycznego absolutyzmu państwowego. Dziś idziemy już w kierunku przeciwnym, w kierunku idealizmu i supra-indywidualizmu.

Występujące przedtem nie zawsze pełne świadomości dążenia do wytworzenia nowych form zreszeń ludzkich, nabierają obecnie pełną siłę praktyczną.

Jakkolwiek przeżyta w swej idei rządząca demokracja powojenna zajęła z natury rzeczy w swej politycznej ideologii nieprzychylnie stanowisko w stosunku do samodzielności samorządowych jednostek komunalnych i nawet spowodowała ustawowe większe lub mniejsze ograniczenia tej samodzielności, nie zdołała ona przecież przeszkodzić naturalnemu rozwojowi idei nowych, powołujących do udziału w życiu państwowem inne zreszeń ludzkie, nie oparte jedynie na lokalnem sąsiedztwie i niestanowiące politycznego zespolenia wszystkich mieszkańców danego terytorjum. Życie społeczne jest zanadto silne i czułe, aby mogło być krępowane lub regulowane przez sprzeciwiające się jemu zarządzenia lub ustawy.

Występują obecnie coraz to silniej tendencje asocjacyjne sfer czynnych produktywnie. Z rozwojem życia ludzkiego, z jego zróżniczkowaniem się, z jego szybkim tempem i z podniesieniem kultury i samoświadomości wszystkich warstw społecznych, lokalne sąsiedztwo traci częściowo na swej sile asocjacyjnej, a silniejszą staje się łączność wspólnych zawodów. Z tego punktu widzenia należy też oceniać subiektywne, mylne zresztą twierdzenie pierw-

---

<sup>1)</sup> Por *Fleiner*: Staatsauffassung der Franzosen, 1915 str. 20

szego syndyka Izby Przemysłowej i Handlowej w Essen Quaatza, iż samorząd komunalny jest skazany na wymarcie i musi być zmieniony przez samorząd gospodarczy<sup>1</sup>). Autorowi przyświecała myśl utworzenia publiczno-prawnych zastępstw stanowych, jako organów administracyjnych z władzą państwową „jako nowych i zdolnych do działania podmiotów publiczno-prawnych“, mających sprowadzić odrodzenie narodu „w gospodarczym samorządzie, na federalistycznej podstawie“.

Poczucie solidarności poszczególnych grup zawodowych nie jest jedynie wynikiem skutków wojny, ono występowało i dawniej. Wolne stowarzyszenia zawodowe wskazują na to. Obecnie występują one z większą intenzywnością, ze zwiększoną świadomością i z wyraźnie spręcyzowanym postulatem samozarządzalności interesów zawodowo-gospodarczych przy przyznaniu im charakteru władzy państwowej

Samorząd wszystkich zawodów staje się teraz tą idea, około której pracują umysły ludzkie. Zorganizowane i organizujące się zawody nie poprzestają jednak na postulacie przyznania im samorządu w administracji państwowej, one idą dalej i zdążają ku zupełnej przemianie i przewartościowaniu form ustrojowych państw współczesnych.

Dotychczasowe ustroje państwowe nie zadowolili ludzkości. I gdy społeczeństwa w swym historycznym rozwoju przeszły wszystkie możliwe formy ustrojów państwowych od despotyzmu począwszy, a skończywszy na dyktaturze proletariatu, zmęczone i zdenerwowane umysły poczęły też szukać nowych dróg i ideałów, mających rozwiązać zagadnienie ustroju państwowego, zapewniającego wszystkim warstwom społeczeństwa należyty i względnie sprawiedliwy udział w rządzeniu państwem. Rozwijające się asocjacje zawodowe i gospodarcze, zdążające siłą bezwładności ku przemianie danych zawodów w osobne stany, przypominały pracującym umysłom puszczone już w niepamięć formy społeczne minionych wieków, z ich silnie rozwiniętymi organizacjami cechowymi i stanowymi. Zagadnienie organizacyj stanowych staje się przedmiotem badania ludzkiego.

Czy jednak dualistyczne państwo stanowe wieków średnich oraz wszystkie pełne przesądów oligarchiczne, na prawach dziedziczenia oparte organizacje stanowe mogą w istocie swej stanowić ideał dla współczesnego ustroju państwowego?

Przecież zostały one już z rozwojem nowych form organizmów państwowych usunięte i zniszczone. A zgębienie ich przez państwo absolutne

---

<sup>1</sup>) Patrz „Kölnische Zeitung“ z 13/8 1920 Nr. 694. art. „Unsere künftige Wirtschaftsorganisation“.

nie było zniszczeniem wolności, lecz raczej wynikiem nakazu sprawiedliwości wobec wszystkich ciemieźzonych<sup>1)</sup>.

żyć jedynie przeszłością nie możemy. Jeśli do niej wracamy, to tylko do tych dobrych i szlachetnych pierwiastków, które należałoby udoskonalić: nadać im nową formę. Przeszłość dla nowego życia może mieć swą wartość tylko w nowych kształtach i nowej realizacji. A zatem nie dziedziczność stanów, nie oligarchiczne rządy stanowe, nie zakostniałe urzędnictwa cechów średniowiecznych mogą być dla współczesnego życia ideałem przeszłości, godnym naśladownictwa. Jest nim tylko zasadnicza myśl organizacji stanowej i asocjacji z przewartościowaniem jednak ich wewnętrznej treści. Średniowiecza wskazują nam siłę asocjacji, siłę zorganizowanych zrzeczeń ludzkich. Nowe czasy udoskonalają te asocjacje i przystosowują je do zmienionych pojęć wolności i równości ludzi. Powstaje myśl oparcia ustroju państwowego na zrzeczeniach, na stanach zawodowych. Nie stany dziedziczne, ale wolne zawodowe, zależne od doboru i woli człowieka, obejmujące wszystkich pracowników danego zawodu, danej klasy, a więc tak pracodawców, jak pracobiorców, stają się dla współczesnych umysłów ideałem możliwej doskonałości. Stany zawodowe mają stać się podmiotem nowego ustroju państwowego.

W państwie średniowiecznym występowały stany jako podmioty własnych praw wobec pracującego i stworzyły dualizm prawno-państwowy, tak charakterystyczny dla owych czasów. Obecnie stan taki nie jest już do pomyślenia.

Idea współczesnych stanów zawodowych ma jako cel zniszczenie dotkliwie odczutego powszechnie separatyzmu i partykularyzmu partyjnego, przyczem dąży ona do wydobycia z wewnętrznych sił narodu organów niezasklepionych we własnych interesach, lecz służących ogólnemu dobru społecznemu i państwowemu. Interesy zawodowe mają być złączone z interesami ogółu społeczeństwa. Przy ustroju państwowym, opartym na związkach zawodowych winien być osiągnięty możliwy wyraz równości w rozumieniu względnej równości każdego w jego zawodzie<sup>2)</sup>). Wychodząc z za-

---

<sup>1)</sup> Por. *Hans Helritz*: Die Entwicklung des Gemeindeverfassungsrechts seit der Revolution (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft, 2 1925, str. 223).

<sup>2)</sup> *Kumaniecki*: Na drodze do stanowości. Czasopismo prawn. i ekon. Kraków 1920 Nr. 5—8 — tenże: Wyniki ankiety w sprawie rozwoju ku stanowości. Czasopismo prawn. i ekon. Kraków, 1920 Nr. 9—12 — tenże: Co myśleć o przyszłości socjalizmu? Czasopismo prawn. i ekon. Kraków 1921 Nr. 1—2.

*Spann*: Der wahre Staat, 1923, str. 241. 288.

Por. także *Tatarin — Tarnheyden*: Die Berufstände ihre Stellung im Staatsrecht und die Deutsche Wirtschaftsverfassung, 1922

łożenia, że przyczyną zamętu we współczesnym życiu publicznym jest zależność życia duchowego od państwa i gospodarstwa, wysuwanem jest także żądanie oswobodzenia życia duchowego od tej zależności w imię kwestji społecznej i oparcia ustroju państwa na trójklasowym systemie, a więc na trzy samodzielne jednostki wedle działu gospodarczego, politycznego i życia duchowego. Z samodzielnego rozwoju tych trzech części składowych życia społecznego wynikać winna jedność całego organizmu<sup>1</sup>).

Gdy nauka teoretycznie zajmuje się zagadnieniem „powrotu“ do średniowiecznej organizacji stanowo-korporacyjnej, widzimy w życiu praktycznym ustawiczne coraz silniejsze dążenia w kierunku zmiany dotychczasowego ustroju państwowego, widzimy radykalny ruch syndykalistyczny we Francji, widzimy spokojniejszą pracę angielskich socjalistów gildowych, znaną nam jest niemiecka „Planwirtschaft“, wspomnąć wkońcu należy o kierunku ostatnich lat, jaki obserwujemy w Italji, kierunku mającym oprzeć parlament na korporacjach zawodowych i przemienić ustrój demokratyczny na korporacyjny<sup>2</sup>).

Włoska ustawa o zbiorowach umowach pracy z 3 kwietnia 1926 wraz z przepisami wykonawczymi z 1 lipca 1926 oraz „Carta del Lavoro“ z 21 kwietnia 1927 i wspomniana już przez nas luksemburska ustawa o izbach zawodowych z 4 kwietnia 1924 idą świadomie w kierunku ujęcia społeczeństwa w system przymusowych korporacji.

Koncepcja włoskiego korporacyjnego państwa faszystowskiego opiera się w swej ideologii na myśli spokojnej współpracy wszystkich twórczych sił kraju i na usunięcie walki klasowej. Myśl ta winna znaleźć praktyczne zastosowanie w państwie korporacyjnym i w gospodarstwie zorganizowanym na zasadach korporacyjnych.

Państwo korporacyjne składa się z uznanych ustawowo związków pracodawców i pracowników, („associaioni sindacali di datori di lavoro e di lavoratori“). Jakkolwiek zasadniczo wedle art. III. ustawy z 21 kwietnia 1927 (Carta del Lavoro) organizacja syndykalna i zawodowa jest wolną, to jednak nienależenie do tej „wolnej“ organizacji jest połączone z takimi szkodliwymi następstwami dla gospodarczego i społecznego bytu danej jednostki, że w rzeczywistości można mówić o faktycznym przymusie należenia do powyższych organizacji.

---

*Camile Lautaud et André Prondenx*: La Représentation professionnelle. Le conseils économiques en Europe et en France, 1927.

<sup>1</sup>). *Rudolf Steiner*: Zasadnicze podstawy nowego ustroju społeczeństwa i państwa, Warszawa 1927 (tłum. z niem.) str. 21.

<sup>2</sup>). Por. *X. Dr. A. Szymański*: Mussolini i korporacyjna przebudowa Włoch, Lublin, 1927, str. 28.

Państwo korporacyjne faszystowskie w dzisiejszym praktycznym rozwoju składa się z szeregu federacji związków *pracodawców* i związków *robotników*, zajętych w przemyśle, rolnictwie, handlu, komunikacji lądowej i rzecznej, w komunikacji morskiej i powietrznej oraz w bankach. Nadto przewidziana jest federacja wolnych zawodów i artystów.

Luksemburska ustawa z 4 kwietnia 1924 o utworzeniu izb zawodowych tworzy pięć izb o charakterze przymusowym, a mianowicie izbę rolniczą, rzemieślniczą, handlową, urzędników prywatnych i robotników.

Izby te mają charakter organizacji samorządowych i pozbawione są cechy faszystowskich eksperymentów, niejednokrotnie bardzo dotkliwych dla swobody ludzkiej tak w dziedzinie ekonomicznej, jak i politycznej, a przedsiębranych w myśl idei wiecznotrwałego narodu, odpowiedzialnego jedynie przed Bogiem<sup>1)</sup>, w rzeczywistości dla zabezpieczenia egzystencji i bezpieczeństwa jednego stronnictwa, identyfikującego siebie z narodem. Przypominają się tu słowa konstytucji Związku Socjalistycznych Republik Rad: „Tutaj, — w obozie socjalizmu wzajemne zaufanie i pokój, swoboda narodowościowa i równość, pokojowe współżycie i braterska współpraca narodów...”

V. Na tle dokonywanej się obecnie ewolucji dziejowej, popieranej z jednej strony przez teorie naukowe i polityczne, a niejednokrotnie przez siłę fizyczną, nabywa wielkiego istotnego znaczenia *samorząd stanowo-gospodarczy*, różniący się, jak wyżej wykazaliśmy, od samorządu *komunalnego* nie jego prawnym ujęciem, lecz jego celem ekonomiczno-socjalnym oraz faktycznym politycznym położeniem, jego pełną świadomością w siłę swego zawodu i dążeniem do bezpośredniego zastępowania swych interesów i załatwiania fachowo ograniczonych spraw państwowych, przy wyłączeniu niefachowych politycznych elementów.

Żywotna, ekspansywna pełna życia siła każdej zdrowej, na naturalnych podstawach opartej asocjacji, powołanej czy to dla celów ogólnych, czy dla celów specjalnych gospodarczo-zawodowych, musi z natury rzeczy być wrogo usposobioną siłą niefachowym, demagogicznym i im przeciwstawiać się. Naturalnym wynikiem tego stanu musi być odwrotnie utajona lub nieutajona niechęć centralistycznych decydujących sfer politycznych, nie chcących dopuszczać do udziału we władzy żadnej naturalnej siły społecznej.

I tu spotykamy się ze zjawiskiem napozór niezrozumiałem, że współczesne demokracje starają się jak najbardziej ograniczyć władzę samorządów, opierających się w swej istocie właśnie na założeniach idei demokra-

---

<sup>1)</sup> Por. *Szymański*: l. c. str. 53.

tycznej. Jest to wielce znamienne zjawisko ostatnich dziesięcioleci, zaobserwowane w szeregu państw republikańsko-demokratycznych<sup>1)</sup>. Okazało się to też w najnowszych czasach w Niemczech, gdzie demokracja powojenna, tak mieszczańska, jak przedewszystkiem socjalistyczna, wykazała w swych dążeniach wybitny kierunek unitarystyczny i centralistyczny, uwydatniony też w Konstytucji Rzeszy<sup>2)</sup>.

Również i w Polsce mimo wyraźnego brzmienia Konstytucji, iż Rzeczpospolita opiera „swoją ustrój na zasadzie szerokiego samorządu terytorjalnego“, trudno dopatrzeć się w praktycznym życiu tego „szerokiego“ samorządu. Dotychczas zaobserwować można raczej ograniczenie samorządu, aniżeli jego rozszerzenie.

Francja stanowi klasyczny przykład obawy biurokracji rządowej i sfer politycznych przed samorządem. Pominiemy tutaj zagadnienie rozciągłości i samodzielności francuskiego samorządu komunalnego, a przypatrzmy się rozwojowi obchodzącego nas bardziej francuskiego samorządu agrarnego, jakim przedstawiają się Izby rolnicze (*Chambres d'agriculture*)<sup>3)</sup>

Francuskie Izby rolnicze, mimo ustawowego wprowadzenia ich już w r. 1851 ustawą z 20 marca nie zostały ukonstytuowane i wprowadzone w życie ani na podstawie tej ustawy, ani na podstawie dekretu z 25 marca 1852, ani na podstawie ustawy z 25 października 1919. Najnowsza ustawa

---

<sup>1)</sup> Por. *J. Paul-Boncour et Charles Maurras: La République et la Décentralisation. Un débat de 1903. Opinions de E. Buré, G. Clemenceau, E. Clémentel, I. Dessaint, E. Fournière, A. Gabriel, I. Xavier de Ricard, P. Strauss, Le Temps, A. Varenne.* Paris, MCMXXXIII.

*Charles Maurras:* Art. „L'Alsace, le régionalisme, la démocratie et la République“ w „L'Action Française“, Nr. 146, z 26 maja 1925.

*Fleiner:* Politik als Wissenschaft, 1917, str. 21.

*Ernst v. Meier:* „Das Verwaltungsrecht“, Holtzendorff's „Encyklopädie der Rechtswissenschaft“ I. 1890, str. 1167, 1168.

*Autor:* l. c. str. 118 i n.

<sup>2)</sup> Por. *Stier-Somlo:* Die neueste Entwicklung des Gemeindeverfassungsrechts (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, 1925 str. 128. i n.).

<sup>3)</sup> O Samorządzie agrarnym francuskim por. *Henri Rollet:* Les Chambres d'agriculture, 1926.

Por. także: *Marcel Provence:* Bureaucratie contra régionalisme. La comédie des chambres d'agriculture („Opinion“ 4. Sept. 1920).

*Neuvième Congrès de l'Agriculture Française, Strasbourg, 1927: 1<sup>o</sup> M. L. Prault,* Résultats statistiques des premières élections départementales d'agriculture str. 92. i n.

*2<sup>o</sup> M. A. Nomblet.* Rôle et moyens d'action des Chambres d'agriculture. Relation avec les Associations agricoles. Groupements régionaux temporaires et permanents, str. 98 i n.

*3<sup>o</sup> M. Julien Riboud,* Réforme de la législation sur les Chambres d'agriculture, str. 107 i n. (także w osobnym wydaniu.).

z 3 stycznia 1924 (Loi relative aux chambres d'agriculture) rozpoczęła swój żywot dopiero po 3 letnim istnieniu. Wprowadzenie tej ustawy w życie odroczone do początku r. 1927. Dopiero w lutym 1927 przeprowadzono wybory rolników, a w marcu wybory delegatów stowarzyszeń do Izb rolniczych. Przyczyną tego była obawa posłów i senatorów, jakoteż Rad generalnych (Conseils généraux) przed konkurencją, jaką mogłyby zrobić ich wpływom Izby rolnicze. Odraczano je więc z motywów wewnętrznej polityki. Tak wygląda rozwój francuskich Izb rolniczych, istniejących na papierze od przeszło 70 lat<sup>1)</sup>.

Nie jest naszym celem przedstawienie i wyjaśnienie politycznego ukształtowania się sił organizacyjnych w państwach współczesnych. Jeśli mimochodem o tem tutaj wspomniano, uczyniono to tylko dla zaznaczenia wielkiej politycznej strony samorządu zawodowego. Naszem zadaniem będzie obecnie już tylko przedstawienie z punktu prawnopństwowego zagadnienia jednego z najważniejszych w naszych stosunkach działów samorządu gospodarczego, a mianowicie samorządu agrarnego.

Jak z przedstawionych wyżej uwag wynika, problem samorządu agrarnego łączy się nie tylko z zagadnieniem, stanowiącym istotę samorządu tj. z decentralizacją państwowej administracji rolniczej. Znaczenie samorządu agrarnego jest także natury politycznej i społecznej.

Samorząd agrarny, pojęty w zasadzie jako ekonomiczna reprezentacja zawodowa, może z jednej strony stanowić jedną z najważniejszych komórek nowego ustroju stanowego państwa, z drugiej może rozwiązać również zagadnienie społeczne, stwarzając wewnętrzny stosunek pracy u robotnika w interesie całości i pociągając go do współdziałania w zagadnieniach gospodarczych.

Zagadnieniem jednak oparcia ustroju państwowego na reprezentacjach, względnie stanach zawodowych zajmować się nie będziemy. Zagadnienie przyszłego ustroju państwowego nie jest zagadnieniem nauki o samorządzie, a zagadnienie reprezentacji zawodowych, występujących w różnych czasach i krajach w rozmaitych formach, jakkolwiek bardzo ciekawe, prowadziłyby nas za daleko, poza rozmiary niniejszej pracy.

---

<sup>1)</sup> Nowe francuskie izby rolnicze nie mogły rozwinąć rzeczywistej pozytywnej działalności nie tylko z powodu krótkiego czasu do ich zwołania, ale także i z powodu braku funduszków. Ich finansowa podstawa nie została dotychczas ustalona. Ministerjalny dekret, który ma oznaczyć finansową organizację Izb, nie został dotąd wydany.



## CZEŚĆ II.

### PROBLEM SAMORZĄDU AGRARNEGO W POLSCE.

I. Rodzimego samorządu agrarnego w Polsce dotąd niema.

Te instytucje samorządowe agrarne, które istnieją w postaci Izb rolniczych w Poznaniu, Toruniu i Katowicach są pochodzenia pruskiego, względnie oparte są na myśli zawartej w pruskiej ustawie o Izbach rolniczych z r. 1894. W b. zaborze austriackim, z wyjątkiem Śląska, mimo pewnych usiłowań odpowiednich czynników nie wprowadzono samorządu rolniczego, a w zaborze rosyjskim o samorządzie rolniczym wcale nie myślano w sferach decydujących<sup>1)</sup>. Projekt ustawy o Izbach rolniczych, opracowany przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, wniesiony do Sejmu w r. 1922, pozostał martwą literą. Zresztą pod względem ujęcia wewnętrznej myśli i treści nie różnił się on zasadniczo od wspomnianych organizacyj pruskiego pochodzenia. Były to raczej przymusowe reprezentacje zawodowe, aniżeli organizacje powołane do wykonywania państwowej administracji<sup>2)</sup>.

Nie będę się w tem miejscu zastanawiał nad potrzebą wprowadzenia w Polsce samorządu agrarnego.

Myśli i zapatrywania moje wyraziłem w projekcie organizacji urzędów agrarnych, opracowanym dla Komisji uporządkowania ustawodawstwa agrarnego. Tutaj dodam tylko, że bez względu na teoretyczne zapatrywanie na potrzebę i użyteczność samorządu, jako organizacji państwowo-prawnej o samodzielnym zakresie działania, niemożliwem zdaje się, i ryzykownem byłoby dziś odmawiać szerokim sferom rolniczemu, stanowiącym gros ludności Państwa, udziału w administracji spraw związanych z ich bytem.

Bez rolnictwa „nie byłoby kupców, poetów i filozofów“ powiedział w słowach pełnych prostoty Fryderyk Wielki. Dlatego tę „pierwszą ze

---

<sup>1)</sup> Por. Pawlik: Pruskie Izby rolnicze, 1902; — *Esden — Tempki*, Izby rolnicze, 1922; — *Jura*, Izby rolnicze i projekt ustawy o Izbach rolniczych, 1922.

<sup>2)</sup> Dla charakterystyki tego sposobu ujęcia samorządu zawodowego, niech służy zapatrywanie, które wypowiedział *Wauer* z powołaniem się na *Gieseke'go*: „Betont sei auch hier, dass es von den Bildungen des Vorkriegsrechts die mit Rechtsfähigkeit ausgestatteten Interessenvertretungen des Handels, des Handwerks und der Landwirtschaft sind, die konstruktiv die grösste Ähnlichkeit zu den wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern aufweisen. Aber die Tätigkeit dieser Handels-, — Gewerbe- — und Landwirtschaftskammern beschränkt sich einerseits auf die Vertretung der Fachinteressen ihres Bezirks, andererseits auf die Beratung der Staatsbehörden in Fachangelegenheiten. „Ausübung öffentlicher Verwaltung“ steht ihnen nur insoweit zu, als ihnen gewisse untergeordnete Funktionen wie Aufsichtsrechte zugewiesen sind. Von einer „Leitung fachlich begrenzter Wirtschaftskreise“ wie sie den wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern übertragen wird, ist bei ihnen nichts zu finden“. (Por. *Wauer*: l. c. str. 81).

wszystkich sztuk“, stanowiącą podstawę naszego bytu, należy zorganizować i stworzyć z niej rzeczywistą sztukę wydobywania z ziemi „prawdziwego bogactwa“. A sztuki tej nie da się skutecznie z pominięciem właściwych pionierów rolnictwa.

Sprawa pociągnięcia ludności rolniczej do bezpośredniego udziału w administracji państwowej łączy się też ściśle z zagadnieniem przekształtowania i przewartościowania dzisiejszego ustroju agrarnego, stanowiącego bolączkę prawie wszystkich rządów.

Dzisiaj, gdy opierając się na pozytywnych przepisach prawa, z jednej strony w interesie dobra powszechnego pozbawia się jednych prawa własności, a przenosi się je na innych, gdy więc „legalnie“ narusza się jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, które to naruszenie winno stać się przecież w swej konsekwencji urzeczywistnieniem powszechnej szczęśliwości, — trudno uważać i traktować tak wywłaszczonych, jak i obdzielonych nowym gruntem obywateli, tylko jako rzecz, jako przedmiot bez woli, podlegający obcej woli, przedstawiającej się praktycznie częstokroć jako wola bezdusznych biurokratów.

Sfery rolnicze, jakoteż całe społeczeństwo, winny przyjść do przekonania, że wielka akcja w kierunku przemiany ustroju rolnego leży tak w interesie samych rolników, jakoteż w interesie ogółu.

Rolnicy muszą wiedzieć, że praca na roli i powiększenie wydajności tej pracy leży w interesie powszechnym.

Z tego też powodu należy uważać za usprawiedliwioną ingerencję państwa w sprawach rolniczych. Rozumie się samo przez się, że nie powinno tutaj dojść do szkodliwego etatyzmu administracyjnego ani też do nadmiernej centralizacji. Tą drogą państwo nie będzie w możności wydobyć produkcyjnych sił ludności rolniczej i włączyć te siły w organizm państwowy.

Zarządzeniami policyjnymi nie kieruje się życiem, a niepotrzebna centralizacja ogranicza tylko swobodną działalność i pożądaną zawsze w życiu inicjatywę. Życie wymaga tej inicjatywy i dobrowolnych sił. Możliwe są one jednak tylko przy powołaniu tych sił do udziału w rządzeniu, przy organicznym zespoleniu ich z wszystkimi siłami państwowo-twórczymi, czynnymi w organizmie państwowym. Administracja państwowa winna stać się własną administracją samego społeczeństwa. To jednak da się skutecznie we właściwym stopniu jedynie przez samorząd.

Takiego rozwiązania wymaga wzgląd na całokształt administracji, która winna być wykonywaną przez najlepsze siły narodu, tego wymaga wzgląd na obywatelskie wychowanie społeczeństwa, tego wymaga kategoryczny nakaz moralności publicznej.

II. Prof. *Jaworski*, opracowując projekt samorządu agrarnego w Polsce, uznał, że samorząd agrarny w rolniczej Polsce jest konieczny, że bez niego w dzisiejszych czasach administrować nie można.

Jakie myśli przewodnie kierowały autorem przy układaniu projektu? W jaki sposób stara się autor złączyć siły produkcyjne ludności rolniczej z państwem?

O.o pytania, na które należy odpowiedzieć.

Dla należytego zrozumienia myśli autora należy postawić pewne kryteria i wedle nich rozpatrywać sprawę. Kryteria te są nam potrzebne, gdyż bez nich trudnem byłoby uchwycenie nici przewodniej, ciągnącej się przez misternie przeprowadzoną budowę.

Do kryteriów tych zaliczamy:

- 1) *organizację* samorządu agrarnego,
- 2) *wykonywanie administracji państwowej* w fachowo ograniczonej dziedzinie agrarnej w danym okręgu gospodarczym, oraz
- 3) *samodzielność* przy wykonywaniu czynności samorządowych.

Przejdziemy poszczególne kryteria:

Projekt odróżnia dwojakiego rodzaju organizację samorządu rolniczego: *organizacje okręgowe*, obejmujące pewien określić się bliżej mający okręg terytorjalny i *organizację centralną* w Warszawie, obejmującą całe państwo. Organizacje te przedstawiają się jako *publiczno-prawne* zrzeszenia rolników, posiadające charakter *osoby prawnej*.

Że zrzeszenia te mają i muszą mieć charakter publiczno-prawny, wynika z faktu powołania ich do życia w celu spełnienia administracji publicznej.

Przyznanie im osobowości prawnej ma znaczenie na polu prawa prywatnego, tzn. że samorządowe organizacje rolnicze mogą być podmiotami praw prywatnych i posiadają zdolność cywilno-procesową.

W dziedzinie prawa publicznego, jak już zaznaczyliśmy przedtem osobowość prawna niema żadnego prawnego znaczenia, ponieważ przez nabycie tzw. osobowości publiczno-prawnej, dana organizacja nie staje się wcale podmiotem prawa publicznego, gdyż *podmiotem* tym jest zawsze tylko *państwo*, a dana *jednostka samorządowa* jest w wykonaniu prawa publicznego tylko *organem państwa*.

Powiedzieliśmy przedtem także, że osobowość prawna nie jest istotą pojęcia prawnego samorządu. Gdyby było inaczej, dotycząca korporacji samorządowa powinna sama decydować o swej wewnętrznej organizacji, a przede wszystkim sama wpływać na skład osobowy organów samorządowych, a więc członkowie korporacji samorządowej powinny w drodze wolnego wyboru oznaczyć swe organy.

Tymczasem tak nie jest.

Pozytywne przepisy dopuszczają do głosowania tylko osoby w ustawie szczegółowo określone a nie wszystkich członków korporacji, a następnie ustawy przewidują częstokroć zatwierdzenie dokonywanych wyborów lub wprost nominację organów samorządowych przez władze rządowe.

Prawo więc wyborcze, przysługujące pewnym ściśle określonym osobom danego publiczno-prawnego związku kolektywnego, nie wypływa z istoty tego związku, lecz z pozytywnego przepisu ustawy, nakazującego w danym wypadku przedsięwzięcie aktu wyboru odnośnego organu, podobnie jak też wpływem przepisu ustawy jest zlecenie przeprowadzenia aktu nominacji. Tak akt wyborczy, jak i akt nominacji jest wpływem woli państwa, jest nakazem ustawy państwowej.

Ogół wyborców spełnia tu tę samą czynność, jaką spełnia organ państwowy, który przeprowadza nominację innego organu. Ogół zatem wyborców jest powołanym na mocy przepisów ustawy państwowej *organem kreacyjnym*, powołującym inny organ.

Istoty prawnej samorządu nie można także i z tego powodu łączyć z zagadnieniem wybieralności, ponieważ jak z jednej strony pozytywne prawa przewidują system wybieralności urzędów w instytucjach państwowych, nie mających nic wspólnego ze samorządem, tak z drugiej strony spotykamy się w instytucjach samorządowych ze systemem nominacji: W *Szwajcarii* wogóle wybór urzędników rządowych stanowi regułę, w kantonie znowu genewskim rząd kantonalny mianuje dla zgromadzeń gminnych przewodniczącego i tegoż zastępcę<sup>1)</sup>.

We *Francji* system elekcyjny organów samorządowych stał się regułą dopiero od roku 1882, w *Frankfurcie* n. M. burmistrz pochodzi dotąd z nominacji<sup>2)</sup>.

W najnowszych organizacjach samorządu gospodarczego w *Niemczech* spotykamy się tak z wyborem, jak i z nominacją. Wolny wybór przez organizacje zawodowe ma np. zastosowanie przy samorządowych związkach przemysłu żelaznego i kwasu siarkowego oraz zagranicznego handlu elektrotechnicznego. Przy samorządowym związku przemysłu smołowego mianuje członków Minister gospodarstwa Rzeszy na podstawie wniosków, przedłożonych przez związki zawodowe. Przy samorządzie przemysłu węglowego część członków pochodzi z wyboru, część z nominacji<sup>3)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Por. art. 32. in. 106 n. Loi sur les votations et élections z 19/6 1880

<sup>2)</sup> Por. §. 40. ordynacji miejskiej dla Frankfurtu n. M. z 25/3 1867 GS. S 409.

<sup>3)</sup> Patrz szczegóły: *Wauer*: lc. str. 91.

Istota prawna samorządu pozostaje nienaruszoną mimo nominacji organów samorządowych przez głowę państwa lub organy rządowe, o ile naturalnie istotne typowe elementy samorządu, o których była już mowa, pozostaną nienaruszone. Z tego też punktu widzenia należy osądzić zagadnienie samorządu we *Włoszech* w stosunku do ustaw z 4/2 1926 i z 3/9 1926, wprowadzających do samorządu gminnego mianowanych przez króla podestów<sup>1)</sup>.

Tak przedstawia się zagadnienie wybieralności ze stanowiska prawnego.

Inaczej musi się ono przedstawiać ze stanowiska *politycznego*. Czy ze względów na zabezpieczenie faktycznej samodzielności i niezawisłości organów samorządowych jest wskazaną nominacja, a nie wybieralność, to jest inną kwestją, dającą się rozstrzygnąć przy uwzględnieniu stosunków politycznych, społecznych, gospodarczych i narodowych danego społeczeństwa.

*Otto Most*<sup>2)</sup> powiada, że gdzie niema wyborów, tam niema czystego samorządu. „Bo jak może ktoś przyjmować pełną odpowiedzialność za należyte spełnienie przyjętych na siebie zadań, jeśli nie przysługuje mu prawo do rozwijania na własną odpowiedzialność potrzebnych mu sił?“. Dlatego też wedle niego „rządowa nominacja członków magistratu tak samo sprzeciwia się zasadom każdego samorządu, jak rządowa nominacja członków i urzędników innej korporacji samorządowej, jak np. izb handlowych. W obecnej Italji niszczy się w ten sposób wszelki samorząd, a także i tam, gdzie w granicach lub poza granicami Niemiec w ten sposób postępuje się, popełnia się grzech przeciw idei samorządu i sprowadza się wewnętrzną sprzeczność, która ani nie jest na czasie, ani też (co samo już jest miarodajnem) nie jest wskazaną z przyczyn rzeczowych“.

Rozważania te są bezwzględnie słuszne ze stanowiska politycznego nie zaś ze stanowiska czysto prawniczego. Że wybór faktycznie daje większą gwarancję samodzielności i niezawisłości organów samorządowych w stosunku do biurokracji rządowej, nie potrzeba tego udowadniać. Dlatego też w walce o samorząd zagadnienie wolnego wyboru organów samorządowych było zawsze bardzo aktualne i żywotne.

Ze względu właśnie na postulat prawdziwej samodzielności i niezawisłości samorządu od biurokracji rządowej, należy się zawsze zasadniczo

---

<sup>1)</sup>. Por. *Virgiljusz Testa*: Koncepcja włoska samorządu gminnego (Gazeta Adm. i Policji Państw. 1927 str. 878 i n.

<sup>2)</sup>. Por. *Otto Most*: Die Selbstverwaltung der Wirtschaft in den Industrie — und Handelskammern, 1927, str. 11.

świadczą za wyborami organów samorządowych, co nie przesądza zupełnie kwestji, że w pewnych wypadkach może być dopuszczoną także i nominacja.

W systemach pozytywnych ustawodawstw agrarnych ma zastosowanie zasadniczo wybieralność. Na tem stanowisku stoi ustawa z 30/6 1894 o Izbach rolniczych w Prusiech, ustawa z 20/3 1920 i z 14/1 1925 o Izbach chłopskich w Bawarii oraz inne ustawy niemieckie.

Francuska ustawa z 3/1 1924 o „Chambres d'agriculture“ przyjęła również zasadę wyboru organów samorządowych, podobnie też ustawa luksemburska o Izbach zawodowych z 4/4 1924.

Projekt prof. Jaworskiego stanął na tem samem stanowisku. Zasady wolności wyborów nie narusza w niczem wprowadzone przez prof. Jaworskiego prawo *kooptowania* przez wybrane organy dalszych członków. System ten, wypływający właśnie z samodzielności organów samorządowych, uznany również przez ustawodawstwo francuskie, pruskie i bawarskie, a także luksemburskie, ma tę dobrą stronę, iż pozwala na uzupełnienie składu danego organu także jednostkami, nieposiadającemi niejednokrotnie prawa wyborczego, a będącemi wybitnemi doświadczonemi siłami fachowemi, bardzo pożądanemi dla współpracy w organizacjach samorządowych. Przez dopuszczenie do kooptowania sfer intelektualnych podnieść się musi tem samem cały poziom kulturalny danego organu, co może rolnictwu przynieść tylko korzyść. Dlatego też w Wydziale dla spraw uregulowania ustroju rolnego, mającym bardzo ważne znaczenie w projektowanej samorządowej organizacji rolniczej, przewidzianą jest obowiązkowa kooptacja osoby fachowej.

Przyjąwszy zasadniczo system wyborów dla instytucji samorządowych za wskazany ze względów natury praktycznej i politycznej, musimy w logicznej konsekwencji zastanowić się nad zagadnieniem *czynnego prawa wyborczego*. Rozwiązanie tej kwestji wyjaśni nam także polityczną i socjalną stronę samorządowej organizacji rolniczej.

Kwestja dopuszczenia do głosowania szerszych lub ciaśniejszych warstw danej społeczności ma wielki wpływ na działalność i sprawność danej instytucji samorządowej. Rozwiązanie tej kwestji zależy od zasadniczej myśli przewodniej, jaką postawił sobie ustawodawca. Inaczej wyglądać będzie prawo wyborcze, jeśli będzie chodziło o utworzenie reprezentacji politycznej wszystkich sfer pracujących w rolnictwie, inaczej gdy będzie chodziło o stworzenie samorządowej organizacji mającej na celu przede wszystkim kwestję ekonomiczną, a więc podniesienie gospodarstwa rolnego, jako części składowej całego gospodarstwa narodowego, a dopiero w dalszej mierze reprezentację rolnictwa.

Przy rozwiązaniu tych zagadnień wchodzi się także w kwestję socjalną, w zagadnienie stosunku pracodawcy do pracownika. Załatwienie tych kwestyj nie jest rzeczą łatwą. Bez wątpienia w egoistycznym interesie przedstawicieli kapitału w rolnictwie a więc posiadaczy gruntów, będzie leżało zamknięcie się w swym gronie przy silnem odseparowaniu się wzajemnem większych i mniejszych posiadaczy gruntowych i równoczesnem niedopuszczeniu bezrolnych robotników agrarnych.

Z drugiej strony trudno zaprzeczyć całym rzeszom pracowników bezrolnych lub małorolnych wogóle legitymację do wywierania choćby minimalnego wpływu na tok spraw bezpośrednio ich obchodzących i dla nich również żywotnych.

Nie miejsce tu jednak na rozstrząsanie zagadnień ustosunkowania się pracy i kapitału w rolnictwie.

Zaznaczyć tu należy, że nowoczesne ustawodawstwa, a przedewszystkiem najnowsze ustawodawstwo niemieckie i włoskie, stanęły na bezapelacyjnem stanowisku współpracy pracodawców i pracobiorców.

Konstytucja Weimarska postawiła jako cel programowy przy rozbudowie samorządu gospodarczego współdziałanie w administracji publicznej wszystkich produktywnych sił narodu, a więc tak pracodawców, jako też pracobiorców. Ponieważ tutaj nie chodzi o kwestje czysto socjalne, lecz przedewszystkiem ekonomiczne, polegające na równowadze sił produktywnych i współdziałanie zainteresowanych sfer gospodarczych, przeto wchodzi tu w rachubę jako zainteresowane grupy wytwórcy, spożywcy, a w tych wypadkach, w których rozdział produktów nie następuje bezpośrednio do rąk wytwórców, także kupcy, jak to ma miejsce np. przy samorządzie przemysłu kwasu siarkowego. Przy tym samorządzie oraz samorządzie przemysłu żelaznego, smołowego, handlu zagranicznego przeprowadzono nie tylko ścisły współdziałanie zainteresowanych grup gospodarczych, lecz także parytatywne pociągnięcie pracodawców i robotników. Przy samorządzie przemysłu potasowego i węglowego występują również zastępcy wszystkich interesowanych grup, parytatywnego jednak współdziałania pracodawców i robotników nie przeprowadzono technicznie w równej mierze, zezwalając „neutralnym“ zastępcom na usuwanie ewentualnych przeciwieństw<sup>1)</sup>.

Niemieckie samorządowe związki gospodarcze przedstawiają się jako połączenia wszystkich przedsiębiorstw należących do danej grupy zawodowej i obejmują tak pracodawców jak i robotników. Opierają się one na demokratycznej podstawie, nie są kapitalistycznymi, lecz socjalnymi zrzeszeniami pracy.

---

<sup>1)</sup> Por. *Wauer*: 1 c. str 88.

Praktyczne życie w Niemczech wykazało też, że zastępcy robotników, a także kupców, popierają prawie zawsze wnioski pracodawców swej grupy, ponieważ od urzeczywistnienia tych wniosków zawisło zwykle podwyższenie płac robotników, względnie dochodów kupców.

Pruska ustawa z 1894 nie przewiduje udziału robotników w wyborach do Izb rolniczych, natomiast bawarska ustawa o Izbach chłopskich z 1920 stała zasadniczo na stanowisku Konstytucji bawarskiej postanawiającej, iż utworzenie zawodowo-stanowych zastępstw ma na celu wypełnienie gospodarczych i socjalnych zadań przez wszystkie twórcze siły narodu (§. 24. ust. 1). Wobec jednak podniesionej wątpliwości, czy ustawodawstwo bawarskie ze względu na kompetencję ustawodawstwa Rzeszy z art. 165. Konstytucji Weimarskiej, jest uprawnionem do ustawowego uregulowania reprezentacji zawodowej robotników rolnych, odstąpił ustawodawca bawarski od pociągnięcia robotników rolnych do zawodowych korporacji reprezentacyjnych. Ze względu na mogącą przeciw zająć konieczność współpracy pracodawców i robotników w szeregu wypadków, powołał do życia ustawodawca bawarski na czas aż do ustawowego uregulowania sprawy przez ustawodawstwo Rzeszy, przedstawicielstwo robotników rolnych przy Izbach chłopskich jako Zjednoczenie w celu współpracy (Arbeitsgemeinschaft)<sup>1)</sup>.

Ustawa francuska o Izbach rolniczych z 1924 r. dopuszcza w art. 5 robotników rolnych do udziału w wyborach do Izby rolniczej pod warunkiem wykonywania zawodu rolniczego przynajmniej od 5 lat na terytorjum gminy, w której żądają wciągnięcia do list wyborczych.

Organizacja faszystowskiego państwa korporacyjnego przewiduje wybitny współdział robotników w pracy związków syndykalnych. Jak wiemy, budowa tego państwa jest obecnie w rozwoju.

Państwo korporacyjne składać się ma z ustawowo uznanych związków pracodawców i pracobiorców. Pod związkami syndykalnymi albo krótko syndykatami rozumie ustawa tak związki pracodawców, jak i związki pracobiorców. Charakterystycznym dla faszystowskiego państwa gospodarczego jest to, że jego podstawę tworzą przymusowe parytatywne, zupełnie równouprawnione syndykaty lub związki pracodawców i pracobiorców. Tylko ustawowo uznanym i pod kontrolą rządową stojącym syndykatom przysługuje prawo reprezentacji całej kategorii robotników i pracodawców, należących do danej gałęzi gospodarczej, dla której ich ustawiono. Tylko

---

<sup>1)</sup> Por. *Woerner*: Bayerisches Gesetz über die Bauernkammern nebst Wahlordnung vom 14/1 1925, str. 3.

Por. także: Stenographischer Bericht über die Verhandlungen des Bayerischen Landtags, Nr. 50 v. 18/3 1920 Bd. II, str. 575.



one mają np. prawo do zawarcia zbiorowych umów pracy, obowiązujących następnie w całej danej dziedzinie gospodarczej. Tylko im jest zastrzeżone prawo wykonywania funkcji publicznych.

Nad temi syndykatami piętrzą się tzw. *korporacje*, stanowiące swoistą cechę faszystowskiej organizacji gospodarczej tj. państwa korporacyjnego. Te „korporacje“, składają się z parytatywnych delegatów związków pracodawców i pracobiorców i tworzą rodzaj zjednoczenia pracy z pewnym ustawowo określonym zakresem działania w dziedzinie administracji publicznej.

Luksemburska ustawa o Izbach zawodowych z 1924 tworzy osobną Izbę robotniczą złożoną z reprezentantów robotników wielkiego, średniego i małego przemysłu oraz robotników zajętych w przedsiębiorstwach handlowych. Robotnicy natomiast rolni, pod warunkiem wykonywania swego zawodu przez dwa lata, mają prawo wyborcze do Izby rolniczej.

Projekt Prof. *Jaworskiego* nie przyznaje prawa wyborczego robotnikom rolnym, wychodząc z założenia, iż — jak powiadają motywa projektu — istota interesów robotników nie musi być identyczną z interesami produkcji rolnej. Projekt nie chce załatwiać kwestji socjalnej i staje wyłącznie na stanowisku ekonomicznym: jego celem jest jedynie podniesienie produkcji rolnej. Dlatego też usuwa od udziału w administracji rolnej te elementy, które wśród danych warunków mogą mieć inne interesy, aniżeli interesy produkcji rolnej<sup>1)</sup>.

Widzieliśmy wyżej, że ustawodawstwa państw zachodnich w poważnej mierze dopuszczają robotników do udziału w administracji samorządu gospodarczego, szczególnie w dziedzinie przemysłu przyjmują częstokroć parytatywny stosunek robotników i pracodawców.

Należy tu jednak zaznaczyć, że parytatywny stosunek może mieć tylko wówczas rację, jeśli rozchodzi się o wyrównanie sprzecznych interesów przez powołanie równych co do siły zastępstw tych interesów<sup>2)</sup>. W przeciwnym bowiem razie czysto fachowe sprawy stają się terenem targów politycznych. Parytatywność może mieć ważne znaczenie o ile chodzi o wyrównanie socjal-

---

<sup>1)</sup> Por. *Andreas Meisner* (Landwirtschaftsgenossenschaften und Landwirtschaftskammern, 1921, str. 57.): „Gegen die Embeziehung der landwirtschaftlichen Arbeiterschaft spricht insbesondere die nicht allein bei der Landwirtschaft, sondern ganz allgemein zutreffende Tatsache, dass die Interessen des Dienstnehmers einerseits und des Dienstgebers andererseits einander vielfach diametral entgegengesetzt sind. Es liegt die Gefahr nahe, dass die Vertreter der Arbeiterschaft in den Landwirtschaftsgenossenschaften und Landwirtschaftskammern nicht selten den Versuch machen werden, durch Unterbindung jener Funktionen dieser Körperschaften, an denen in erster Linie die landwirtschaftlichen Unternehmer interessiert sind „den sozialpolitischen Forderungen der Arbeiterschaft, vor allem den Lohnforderungen zum Durchbruche zu verhelfen“

<sup>2)</sup> Por. *Most*: l. c. str. 112. i n.

nych sprzeczności, natomiast nie musi mieć tego znaczenia w dziedzinie ekonomicznej.

Naśladować tylko wzorów zachodnich bez uwzględnienia stosunków rodzimych nie możemy, zresztą zgodzić się musimy na to, że między robotnikiem przemysłowym, a rolnym istnieje znaczna różnica.

Robotnik przemysłowy, skutkiem jego gorączkowego życia oraz wpływu nań życia miejskiego z jego zastosowaniem nowoczesnych urządzeń technicznych i z jego kulturą umysłową, jest inteligentniejszy i jego poziom umysłowy wznosi się ponad poziom umysłowy robotnika rolnego. Wpływa na to także świadomość pracy twórczej u robotnika przemysłowego w przeciwieństwie do robotnika zajętego w rolnictwie, gdzie rozstrzygającą rolę odgrywa przede wszystkim przyroda z jej wszystkimi przejawami. Nadto robotnik przemysłowy mając widoki lepszych zarobków stara się rozwinąć swą inicjatywę i nabyć fachowość w dziedzinie swej pracy. Z rozwojem jego intelektu, interesowaniem się zjawiskami życia społecznego i gospodarczego, kwestją socjalną i gospodarczą bardziej go interesuje i staje się dla niego zrozumialszą. Współpraca takiego robotnika w organizacjach samorządowych nie tylko nie powinna przynieść szkody dla wykonywania racjonalnej administracji, ale nawet winna być wielce pożądaną.

Bezsprzecznie, że i w rolnictwie będą wysoko intelektualnie stojące jednostki ze sfery robotniczej, ogół jednak stoi niżej od robotników przemysłowych.

Gdy przeniesiemy się obecnie do stosunków panujących na wsi w Polsce, to poza małym skrawkiem ziemi na Zachodzie, stan nie tylko robotników rolnych, ale także i małorolnych gospodarzy, pozostawia bardzo wiele do życzenia pod względem inteligencji i fachowości, często też graniczy wprost z analfabetyzmem.

Umowy zbiorowe odnośnie do warunków pracy i wynagrodzenia postawiły na równi najgorszego robotnika rolnego z najlepszym. Naturalnym skutkiem tego musi nastąpić obniżenie wartości pracy rolnej do najniższego poziomu i brak wszelkiej żywotności u robotnika, względnie niezadowolenie z istniejących stosunków. Taki robotnik, stojący na niskim poziomie kulturalnym i fachowym, nie może przedstawiać dla pracy społecznej w samorządzie wielkiej wartości, a przez swoją nieświadomość rzeczy może łatwo stać się przedmiotem wyzysku żerujących agitatorów politycznych, mogących wnieść do samorządu zupełnie zbędny ferment polityczno-demagogiczny i stać na przeszkodzie należytemu, zdrowemu rozwojowi samorządu.

Samorząd agrarny nie może być terenem dla eksperymentów politycznych, lecz winien być tą instytucją, któraby w myśl swego przeznaczenia, przez pociągnięcie do pracy w dziedzinie publicznej administracji

żywności i produktywnych sił społeczeństwa, dała trwałą podstawę dla podniesienia się produkcji rolnej, a tem samym podstawę dla rozwoju całego gospodarstwa narodowego.

Do tego celu dąży też projekt prof. Jaworskiego.

III. Zgodnie z postawionem sobie zadaniem czysto ekonomicznem, projekt powołuje do wyborów sfery rolnicze gospodarczo pewniejsze, a wśród nich także dzierżawców i użytkowników, opłacających pewne opłaty na rzecz samorządowych organizacyj rolniczych.

Przez przyznanie biernego prawa wyborczego także osobom nienależącym do stanu rolniczego, jednak pod względem rolniczym fachowo wykształconym, jak nauczycielom, urzędnikom i innym oraz przez udzielenie wybranym organom prawa kooptowania osób fachowo wykształconych, projekt stara się stworzyć z instytucji samorządu rolniczego ciało stoące na najwyższej wyżynie fachowej i intelektualnej.

Troska o utrzymanie tej wartości moralnej samorządu agrarnego przebiega się i z innych postanowień organizacyjnych projektu, a w szczególności także z postanowień określających wykonywanie prawa wyborczego.

Pod względem terytorjalnym projekt przewiduje, jak już wspomnieliśmy, dwie kategorie samorządowych organizacyj agrarnych, a mianowicie *okręgowe* samorządowe organizacje agrarne w siedzibie każdej państwowej tj. rządowej władzy agrarnej I instancji oraz *centralną* samorządową organizację agrarną w Warszawie. Samorządowe organizacje rolnicze mają pod względem terytorjalnym schodzić się z okręgami rządowych władz agrarnych. Projekt tworzy tylko dwie instancje władz rządowych agrarnych w ten sposób zorganizowane, że II instancję tworzy Ministerstwo. Określenie ilości okręgów z władzami agrarnymi I instancji pozostawia projekt Radzie Ministrów.

Okręgowe zatem organizacje samorządowe będą obejmowały większe terytorjum, aniżeli dzisiejsze powiaty polityczne, odpowiadać będą raczej województwom, względnie okręgom terytorjalnym dzisiejszych Okręgowych Urzędów Ziemskich. Postanowienie to jest ważne nie tylko ze względów formalno-administracyjnych, ale, co ważniejsze, ma znaczenie ekonomiczne ze względu na racjonalną administrację w dziedzinie agrarnej. Jest zupełnie jasnym, że zasad produkcji innych gałęzi gospodarstwa narodowego, a przede wszystkim przemysłu, nie można stosować do gospodarstwa rolnego. Bo, gdy zasadniczo w przemyśle produkcja zależną jest od dostarczenia materiałów i technicznych urządzeń, co zasadniczo można w każdym czasie i miejscu urządzić, to produkcja rolnicza jest zawisłą nietylko od woli człowieka, lecz także od innych czynników, na które człowiek albo zupełnie, albo w bardzo minimalnym stopniu może wpływać. Należy tu przedewszyst-

kiem klimat i jakość gleby. Te czynniki w połączeniu z innymi sprawiają, że tworzą się pewne większe lub mniejsze naturalne okręgi gospodarcze, nadające się niejednokrotnie tylko do pewnych rodzajów gospodarki agrarnej.

Aby więc gospodarce agrarnej nadać racjonalny bieg i dostosować ją do zachodzących właściwości gleby i klimatu, a przez to podnieść daną produkcję rolną, lub też ewentualnie nawet zmienić ją na inną produkcję, bardziej odpowiadającą właściwościom lokalnym i uczynić ją rentowniejszą, koniecznym jest utworzenie większych okręgów samorządu agrarnego. W rolnictwie małe okręgi gospodarcze w rodzaju gmin lub powiatów, nie mogą mieć żadnego lub też ograniczone znaczenie ekonomiczne. Pod tym względem projekt stał na racjonalnym stanowisku, wypróbowanym już w pruskim samorządzie agrarnym i przyjętem też we francuskim samorządzie agrarnym z 1924.

Natomiast za zbędne uważać należy tworzenie kilkustopniowego samorządu agrarnego, jak to czyni ustawa bawarska z 1920, która wprowadza Krajową Izbę chłopską dla całego kraju, Okręgowe Izby chłopskie dla każdego okręgu, Powiatowe Izby chłopskie osobno dla każdego powiatu i osobno dla każdego wyłączonego miasta. Celem takiej organizacji było uzgodnienie samorządu agrarnego z politycznym podziałem kraju i chęć zbudowania samorządu agrarnego od samych podstaw w ten sposób, aby korporacje samorządu agrarnego stały w ścisłej łączności z ludnością rolniczą. Dlatego też zamierzał projekt rządowy powołać w Bawarii do życia także gminny samorząd agrarny, a jeśli od tego odstąpiono i poprzestano na możliwości powołania gminnych mężów zaufania przy samorządzie powiatowym, nastąpiło to tylko wobec podniesionych wątpliwości co do celowości takiej gminnej organizacji samorządowej<sup>1)</sup>.

IV. W łonie *Okręgowych* organizacji samorządowych przewiduje projekt prof. Jaworskiego osobne organy *uchwalające i kontrolujące* i osobne *wykonawcze i zarządzające*. Nadto w okręgach, uznanych za narodowo mieszanym, tworzy projekt osobne *Sekcje narodowe* z osobnymi organami.

Organem uchwalającym i kontrolującym w Okręgowych samorządowych organizacjach rolniczych jest: *Zebranie delegatów powiatowych*. Jako organy wykonawcze i zarządzające występują rozmaite *wydziały*, jak Wydział Główny, Prezydium Wydziału Głównego, Wydziały dla spraw szczególnych, Wydziały powiatowe oraz urzędnicy.

Zebranie delegatów powiatowych, które zasadniczo winno odbywać

---

<sup>1)</sup>. Por *Woerner*: I c str 4 i n

się raz w roku, składa się z delegatów, pochodzących z wyboru i kooptowanych zastępców instytucyj szczegółowo w projekcie wymienionych.

Na czele Okręgowej samorządowej organizacji agrarnej stoi wybrany przez Zebranie delegatów powiatowych i zatwierdzony przez Rząd Prezes, który wraz z dwoma Wiceprezesami, powołanymi w ten sam sposób, tworzy Prezydjum.

Wydział Główny składa się z członków wybranych przez delegatów powiatowych oraz kooptowanych członków z pośród kooptowanych delegatów powiatowych.

Wydziały dla spraw szczególnych powołuje w razie potrzeby na wniosek Wydziału Głównego Zebranie delegatów powiatowych, z wyjątkiem Wydziału dla współdziałania z rządowymi władzami agrarnymi w sprawie reformy rolnej w myśl ustawy z 28/12 1925 Dz. U. R. P. Nr. 1./26 poz. 1. Wydział ten jest stałym i nie zależy od uznania Zebrania delegatów powiatowych. Wydziałowi temu przyznaje projekt bardzo ważne znaczenie i nadaje mu prawo zastępowania całej organizacji samorządowej na zewnątrz. Jeden z członków Wydziału musi należeć do kooptowanych delegatów powiatowych.

Wewnętrzna organizacja organów zarządzających i wykonawczych powoływanych do życia przez organ uchwalający jest dla nas rzeczą drugorzędną. Ważniejszym jest zagadnienie powołania organu uchwalającego, jako takiego, od którego doboru ludzi zależy musi cała samorządowa administracja agrarna.

O sposobie powołania organów samorządowych i różnicy między wyborem a nominacją organów samorządowych już była mowa. Powiedzieliśmy także, że projekt prof. Jaworskiego stoi na stanowisku wybieralności organów samorządowych a zatem nie naruszając w niczem prawnej istoty samorządu, równocześnie czyni zadość postanowieniu Konstytucji o prawie stanowienia w sprawach należących do zakresu działania samorządu, oraz samorządowemu postulatowi politycznemu, domagającemu się dopuszczenia interesowanych sfer agrarnych bezpośrednio do udziału w administracji publicznej.

Wybór organów samorządowych jest tem bardziej konieczny, iż projekt przekazał samorządowym organizacjom agrarnym urzędową *reprezentację rolniczą*. Reprezentacja sfer agrarnych w razie ich nominacji byłaby w gruncie rzeczy tylko fikcyjną, a nie rzeczywistą.

Rozstrzygnąć obecnie należy kwestję, jakie rodzaje zawodów tworzą reprezentacje rolników. Czy reprezentacja ta ma objąć rolnictwo w najszerszym tego słowa znaczeniu, a zatem prócz rolnictwa w ścisłym tego słowa

znaczeniu także ogrodnictwo, hodowlę zwierząt, leśnictwo i tp.? Projekt mówi tylko o reprezentacji rolników bez bliższego określenia pojęcia rolnika. Skoro tak jest, należy przyjąć najszerze pojęcie rolnictwa. Że projektodawca miał też na myśli takie pojęcie rolnictwa, wynika z motywów projektu do odnośnych postanowień, gdzie jest już wyraźnie mowa o rolnictwie w najszerszym znaczeniu.

Rozwiązanie zagadnienia prawa wyborczego do samorządowych organizacji agrarnych nie jest łatwe.

Że projekt nie dopuszcza do wyborów robotników, o tem już była mowa. Przychodzą zatem w rachubę osoby ściślej związane z rolnictwem. Zachodzi więc pytanie, czy w ogólności już z samem posiadaniem gruntu (własność, użytkowanie, dzierżawa) złączone jest czynne *prawo wyborcze*?

Projekt stoi zasadniczo na tem stanowisku i dopuszcza do głosowania wszystkich rolników, którzy mają prawo wyborcze w gminie i opłacają przytem uchwalane corocznie przez Zebranie delegatów powiatowych opłaty w wysokości najwyżej 50 procentowych dodatków do podatku gruntowego i przemysłowego od przemysłów rolnych. Pod warunkiem opłacania takich opłat dopuszczeni są do prawa głosowania także dzierżawcy i użytkownicy.

Wysokość opłat i obszar posiadanego gruntu nie decyduje o przyznaniu prawa wyborczego, tak samo nie stanowi różnicy oddawanie się rolnictwu jako głównemu czy jako pobocznemu zajęciu. Pod tym względem prawo wyborcze do Okręgowych samorządowych organizacji rolniczych zostało odmiennie unormowane, aniżeli w ustawodawstwie pruskim i zostało szerzej zakrojone. Ponadto zauważyć trzeba, że pojęcia „Hauptberuf“ i „Nebenberuf“, stanowiące podstawę dla przyznania prawa wyborczego do pruskich Izb rolniczych, pod względem prawniczym są nieuchwytnie i ich granice z trudnością dadzą się określić.

Wedle projektu prof. Jaworskiego decydującym momentem jest posiadanie czynnego prawa wyborczego w gminie i opłacanie opłaty, przewidzianej projektem. Pozatem projekt przyznaje prawo wyborcze bez względu na płeć. Prawo wyborcze w zasadzie opiera się na realnej podstawie i przywiązane jest do posiadania gruntu.

*Bierne prawo wyborcze* zawisłe jest od posiadania biernego prawa wyborczego w gminie i od opłacania opłat na rzecz samorządowej organizacji agrarnej, a nadto przysługuje ono także osobom, nienależącym do stanu rolniczego, posiadającym jednak fachowe wykształcenie w dziedzinie agrarnej i praktyką agrarną.

Jednem z cięższych zadań jest ustanowienie *zasad wyborczych*. Projekt nie przyjmuje ani zasad równych i bezpośrednich ani proporcjonalnych wyborów. I słusznie. Pierwsze prowadzą do zgnębienia znajdujących się

w mniejszości wyborców ekonomicznie i kulturalnie silnie stojących, a zatem takich, których udział w samorządowej organizacji agrarnej jest najwięcej pożądanym. Drugie cechuje wybitna tendencja polityczna i nie da się zaprzeczyć, że przy wyborach proporcjonalnych wynik wyborów zależy w większym lub mniejszym stopniu od przypadku i nie ma przytem żadnej gwarancji, że rzeczywiście fachowcy zostaną wybrani. Przeciwnie życie praktyczne wykazało częstokroć szkodliwość tego systemu, ułatwiającego demagogię wyborczą i wykluczającego od kandydowania jednostki wybitniejsze.

Pod tym względem projekt prof. Jaworskiego stoi wyżej od samorządowych ustaw agrarnych państw współczesnych, które pod wpływem tendencji politycznych, zastosowują do ekonomicznych organizacji agrarnych, nie mających nic wspólnego z polityką, systemy wyborcze, urosłe na podłożu walk politycznych.

Projekt stoi na stanowisku równowagi możliwie najlepszych sił produkcyjnych. W tym celu przewiduje wybory pośrednie i kurjalne. Rolników mających czynne prawo wyborcze zestawia się dla każdej gminy wedle wysokości opłacanych opłat na rzecz samorządowej organizacji agrarnej i dzieli się na trzy grupy wedle ilości głów, od najwięcej opłacających począwszy. Wyborcy każdej grupy zgłaszają przed wyborami kandydatów na delegatów gminnych. Każda gmina wybiera trzech delegatów gminnych, po jednym dla każdej z trzech grup, pod warunkiem jednak, że w gminie istnieje trzykrotna minimalna liczba wyborców, określona przez Ministerstwo jako minimum głosów, które musi otrzymać delegat gminy. W razie przeciwnym łączy się daną gminę w jedno ciało z inną gminą lub z kilkoma dla przeprowadzenia wyborów.

Delegatem gminnym zostaje ten, który z pośród zgłoszonych kandydatów otrzymał największą ilość głosów; nie może być ona jednak niższą od wspomnianej najmniejszej ilości głosów, określonej rozporządzeniem ministerjalnem. O ile ten warunek nie zachodzi, dana grupa w gminie lub w związku gmin nie będzie zastąpioną przy wyborze delegatów powiatowych. Wybrani delegaci gminni z każdej grupy wybierają oznaczoną rozporządzeniem ministerjalnem ilość delegatów powiatowych, którymi mogą być tylko zgłoszeni poprzednio kandydaci. Wybrani są ci, którzy otrzymają największą ilość głosów.

Kadencja delegatów powiatowych i wszystkich innych organów samorządowej organizacji rolniczej trwa 5 lat.

Projekt zawiera szczegółowe przepisy dotyczące reklamacji, rozpisania wyborów na delegatów gminnych, sposobu zgłaszania kandydatów na de-

legatów gminnych i powiatowych i przeprowadzenia wyborów delegatów powiatowych, wnoszenia protestu przeciw wyborowi delegatów gminnych i powiatowych. Wszystkimi temi przepisami jako natury formalnej zajmować się nie będziemy.

Tak przedstawia się w ogólnych zarysach organizacja Okręgowego samorządu agrarnego wedle projektu prof. Jaworskiego.

V. Nie wolno tutaj jednak pominąć jednego zagadnienia, bardzo ważnego i żywotnego w stosunkach politycznych Państwa Polskiego. Jest niem *zagadnienie narodowościowe*, o którym już wspomnieliśmy i które projekt prof. Jaworskiego stara się rozwiązać w ramach samorządu agrarnego.

Każde państwo, które posiada w swym składzie bardzo znaczny odłam odmiennych narodowości, znajdujących się przedewszystkiem w większych skupieniach terytorjalnych, o ile w istocie zamierza stworzyć samorząd agrarny zdolny do intensywnego gospodarczego działania w interesie ogółu obywateli państwa, powinno przeprowadzić takie ugrupowanie w składze osobowym organizacji samorządowej, któreby służąc zasadniczo interesom ogólnym państwowym, zabezpieczało równocześnie każdej narodowości możliwość spełnienia jej kulturalno-gospodarczych potrzeb i interesów.

Bez względu na identyczne zasadnicze stanowisko Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, należy zaznaczyć; że spełnienie tego postulatu może i musi być uważane jako spełnienie nakazu sprawiedliwości i rzeczywistej dobrej woli sfer decydujących wobec poszczególnych narodowości zamieszkujących w zwartych grupach terytorjum Państwa. Z tego stanowiska oraz ze stanowiska etyki społecznej należy oceniać podjętą śmiało próbę prof. Jaworskiego w kierunku załatwienia zagadnienia narodowościowego w Państwie na razie w dziedzinie samorządu agrarnego.

Teoretycznie można przeprowadzić narodowościowe ugrupowanie samorządu rolniczego w rozmaity sposób. Można utworzyć osobne, niezależne od siebie narodowościowe organizacje samorządowe, które załatwiałyby zupełnie osobno i samodzielnie poruczone im zadania. Można też utworzyć wspólne samorządowe organizacje rolnicze z osobnemi poddziałaniami (sekcjami) narodowościowemi.

Projekt prof. Jaworskiego poszedł w ostatnim kierunku. W okręgach narodowościowo mieszanych dzieli Okręgową samorządową organizację rolniczą na dwie Sekcje narodowe i na Sekcję wspólną. Tym wszystkim trzem sekcjom przyznaje projekt charakter osobowości prawnej, prawo posiadania odrębnych organów i wykonywanie swych funkcji osobno i niezależnie od siebie. Każda z narodowych Sekcyj posiada identyczne organy, jak każda samorządowa organizacja rolnicza, nie podzielona na sekcje na-



rodowe, a zatem posiada Zebranie delegatów powiatowych, Prezydjum, Wydział Główny, Wydział dla spraw szczególnych, Wydziały powiatowe i urzędników.

W okręgach, uznanych za narodowo mieszane, przy zgłoszeniu kandydata na delegata gminnego należy oznaczyć sekcję narodową, do której kandydat ma w razie wyboru na delegata gminnego wybierać delegatów powiatowych. Wyborca jednak, bez względu na swą narodowość, może głosować na każdego zgłoszonego kandydata, nie zważając na jego narodowość.

Projekt nie przewiduje utworzenia katastru narodowego, stanowiącego niejako trwałą podstawę dla formacji Sekcyj narodowych. Stoi on raczej na stanowisku absolutnej wolności odnośnie do przynależności do danej narodowości.

Stanowisko projektu jest słuszne. Nie wchodząc w rozbiór elementów, stanowiących faktyczną podstawę dla powstania narodowości, należy zaznaczyć, że narodowość w dzisiejszym pojęciu jest natury psychicznej, a zatem zależnej od stanu duszy danego osobnika, od jego uczucia z całością danego narodu, z tegoż historją, tradycją i kulturą.

Wybrani delegaci gminni dokonują osobno wedle Sekcyj narodowych wyborów delegatów powiatowych do tych sekcji.

Jako organy Wspólnej sekcji występują Prezydjum, Kolegium i urzędnicy. Kolegium Sekcji wspólnej składa się z 10 członków wybranych po połowie przez Wydział Główny każdej Sekcji narodowej, z pośród członków tego Wydziału. Wśród wybranych 5 członków musi znajdować się jeden z grona kooptowanych delegatów powiatowych. Prezesa Sekcji wspólnej i jego zastępcę wybiera Kolegium ze swego grona. Wybór wymaga zatwierdzenia ministerjalnego.

Stosunek Sekcyj narodowych do Sekcji wspólnej oparty jest na rozdziale czynności w ten sposób, że sprawy administracji publicznej należą wyłącznie do Sekcji wspólnej.

VI. *Centralna* samorządowa organizacja rolnicza w Warszawie nie jest organizacją, pochodzącą z wyborów dokonanych bezpośrednio przez interesowane sfery rolnicze, lecz przedstawia się zasadniczo jako emanacja Okręgowych samorządowych organizacyj rolniczych z tem zastrzeżeniem, że obie organizacje są od siebie niezależne i samodzielne. Centralna organizacja samorządowa nie jest osobą prawną, składa się z delegatów, wybranych w liczbie trzech przez Wydział Główny każdej Okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, a w okręgach narodowo mieszanych przez Wydział Główny każdej Sekcji narodowej i Kolegium Sekcji wspólnej.

Centralna samorządowa organizacja rolnicza wybiera Prezesa i Wiceprezesów. Wybór Prezesa, który nie musi należeć do grona członków Centralnej samorządowej organizacji rolniczej, wymaga zatwierdzenia Prezydenta Rzeczypospolitej, zaś wybór Wiceprezesów zatwierdzenia ministerjalnego.

Utworzenie wydziałów i biur, z wyjątkiem Wydziału dla współdziałania z państwowymi władzami agrarnymi w sprawie reformy rolnej wedle ustawy z 28/12 1925, zależy od uznania Centralnej samorządowej organizacji rolniczej.

Centralna samorządowa organizacja rolnicza w sprawach przekazanej jej publicznej administracji jest pierwszą instancją. Drugą i ostatnią instancją w tych sprawach jest Ministerstwo.

Centralna samorządowa organizacja rolnicza jest przymusową podobnie jak pruska Główna Izba rolnicza, składająca się z zastępców poszczególnych Izb rolniczych oraz bawarska Krajowa Izba chłopska, złożona z członków wybranych przez obwodowe Izby chłopskie. Francuska natomiast ustawa o Izbach rolniczych nie przewiduje utworzenia centralnej Izby rolniczej, obejmującej całe państwo, lecz jedynie regionalne izby, które są jednak fakultatywnymi, dobrowolnymi formacjami, powstałymi na podstawie porozumienia się departamentalnych Izb rolniczych. Jako takie składają się one z delegatów Izb departamentalnych wybieranych na przeciąg jednego roku.

W przeciwieństwie do Okręgowych samorządowych organizacji rolniczych, projekt nie przyznaje zasadniczo Centralnej samorządowej organizacji rolniczej prawa kooptowania dalszych członków z pośród fachowych elementów. Wyjątek tylko stanowi Wydział dla współdziałania z rządowymi władzami agrarnymi w sprawie reformy rolnej, przy którym jeden członek musi być kooptowany.

Wyżej wspomnieliśmy, że projekt uznaje Okręgową samorządową organizację rolniczą jako *reprezentację* rolnictwa, pojętego w najszerszym tego słowa znaczeniu. Przy systemie powołania organów samorządowych, przyjętym przez projekt, niema zabezpieczenia, iż będą tam zastąpione wszystkie działy rolnictwa, a więc dział uprawy roli, leśnictwa, ogrodnictwa, hodowli bydła, rybołówstwa, mleczarstwa i tp.

Ustawowe jednak przeprowadzenie takiego zabezpieczenia napotkać musi na trudności, jak tego dowodem była np. Bawaria, gdzie projekt rządowy usiłował przeprowadzić postanowienie o delegowaniu odpowiednich fachowców dla każdej dziedziny rolnictwa przez fachowe związki rolnicze. W komisji jednak sejmowej skreślono to postanowienie, ponieważ wybór

wśród związków napotykał na ogromne trudności. Komisja jednak wyraziła zapatrywanie, że owej uzasadnionej myśli projektu rządowego będzie można uczynić zadość przez kooptację<sup>1)</sup>.

Należy też przyjąć, że i w polskich Okręgowych samorządowych organizacjach rolniczych przy doborowym składzie delegatów powiatowych znajdują się odpowiedni zastępcy odnośnych działów rolnictwa, pochodzący z wyboru, ewentualnie zostaną oni powołani w drodze kooptacji.

VII. Drugim kryterjum postawionem przez nas dla poznania samorządu agrarnego wedle projektu prof. Jaworskiego jest zagadnieniem wykonywania *administracji państwowej* przez samorządowe organizacje rolnicze.

Ustaliliśmy już przedtem, że źródłem praw i obowiązków jednostek samorządowych są ustawy państwowe oraz iż cele i zadania tych jednostek wynikają przede wszystkim z ich charakteru jako organów państwa. To jest istotną ich cechą.

Naturalnie, iż jednostki te z racji ich publicznego charakteru i ich przeznaczenia oraz rozporządzania odpowiednimi środkami, mogą i powinny rozwijać szeroką dobrowolną działalność, do której niepotrzebna jest władza przymusowa. Działalność ta jednak pod względem techniczno-prawnym nie jest samorządową, lecz taką, którą może zasadniczo wykonać każda prywatna, zdolna do działania osoba fizyczna lub prawna.

Ocena czy udział instytucyj samorządowych w administracji publicznej jest obszerny, czy ograniczony, jest kwestją polityczną, a nie prawną. Samorząd jest tem większy, im większy jest ten udział i w tym udziale właśnie leży polityczna siła samorządu.

Rozpatrując zagadnienie zakresu działania jednostek samorządu rolniczego, musimy przede wszystkim zwrócić uwagę na to, czy i w jakim stopniu jednostkom tym przyznany został udział w administracji państwowej.

W dotychczasowych ustawach powołujących do życia instytucje samorządu nieterytoryjalnego, w szczególności samorządu gospodarczego w poszczególnych państwach, unikano wyraźnego stwierdzenia, iż jednostki samorządowe spełniają administrację państwową i przedstawiano je przede wszystkim jako zawodowe reprezentacje przymusowe. Były to w istocie przymusowe zrzeszenia lub korporacje „z tytułem“, że się tak wyrazimy, ale „bez charakteru“ jednostek samorządowych.

Projekt prof. Jaworskiego idzie w odmiennym kierunku. Stwierdza on wyraźnie udział samorządu w administracji publicznej. W art. 209 powiada, iż zadaniami Okręgowej samorządowej organizacji rolniczej są:

---

<sup>1)</sup>. Por. *Woerner*: l. c. str. 8.

1) publiczno-prawna administracja produkcji rolniczej i przebudowy, tudzież regulowanie ustroju rolnego w granicach tego kodeksu i innych ustaw,

2) dobrowolna wszelka działalność planowa tak twórcza, jak popierająca, a mająca na celu rozwój rolnictwa i zaspokojenie socjalnych, kulturalnych i materialnych potrzeb rolników,

3) urzędowa reprezentacja rolników.

Projekt odróżnia zatem sprawowanie przez samorząd publiczno-prawnej administracji, od działalności, nie posiadającej charakteru administracji państwowej.

Unormowany następnie w art. 210 obowiązek władz rządowych do zasięgania opinii i wniosków organizacyj samorządowych, pociąga za sobą z drugiej strony dalszy obowiązek organów samorządowych do współdziałania z organami rządowymi w administracji państwowej. Współdziałaniu temu projekt nadaje bardzo wybitny charakter, gdyż władza rządowa nie może nad wnioskami samorządowych organizacyj rolniczych przejść do porządku dziennego, lecz jak zobaczymy później, musi, o ile nie zgadza się z danym wnioskiem, zaskarżyć ten wniosek przed sądem administracyjnym dla spraw agrarnych. Samorządowe organizacje rolnicze nie są zatem wedle projektu, odnośnie do przedkładanych wniosków, organami opiniodawczymi, lecz współdziałającymi z władzami rządowymi. Pod tym względem projekt prof. Jaworskiego różni się zasadniczo od ustawodawstw państw zachodnich i stanowi też od nich wyższą wartość.

Ponieważ administracja państwowa może być nie tylko przymusową, ale także dobrowolną, zaznaczyć należy, że projekt używa określenia dobrowolnej działalności nie w znaczeniu dobrowolnej administracji państwowej, posiadającej „imperium“, lecz w znaczeniu zwykłej działalności, do której nie jest przywiązane posiadanie przymusowej władzy zwierzchniczej i którą zasadniczo może rozwijać każda zdolna do działań prawnych jednostka fizyczna lub osoba prawna. Inną rzecz, że ta dobrowolna działalność może doznać bardzo wydatnego poparcia wskutek przysługującej jednostkom samorządowym władzy do nakładania publicznych opłat.

Dochodów w ten sposób uzyskanych może dana organizacja samorządowa użyć w celu rozwijania dobrowolnej działalności, nie opartej na przymusie władzy państwowej. Dlatego też ta dobrowolna nie publiczno-prawna działalność posiadać może ogromne znaczenie dla rozwoju produkcji rolniczej w najszerszem tego słowa znaczeniu, zależnie od inicjatywy danych organizacyj.

Projekt prof. Jaworskiego uznaje przede wszystkim samorządowe organizacje agrarne jako organizacje wyposażone we władzę państwową, działające bądź samodzielnie, bądź współdziałające z władzami rządowymi. Ten charakter udziału samorządowych organizacji rolniczych w administracji państwowej projekt podnosi z całą świadomością tak przy Okręgowych organizacjach, jak i przy Centralnej organizacji rolniczej. Pod tym względem projekt czyni zadość nauce prawniczej, uznającej udział samorządowych jednostek w administracji państwowej jako jeden z istotnych elementów pojęcia samorządu.

W jednym tylko względzie projekt odstąpił od tego zasadniczego stanowiska, a mianowicie przy ustaleniu zakresu działania Sekcyj narodowych przy Okręgowych samorządowych organizacjach rolniczych.

Odstąpienie od tej zasady nastąpiło ze względów politycznych, a motywem tego kroku była troska projektu o utrzymanie jedności administracji państwowej.

Projekt nie przyznał Sekcjom narodowym prawa do bezpośredniego wykonywania administracji publicznej. Pośrednio jednak Sekcje narodowe będą wpływały na tę administrację, ponieważ Sekcja wspólna, na rzecz której projekt zastrzegł sprawowanie administracji publicznej, przedstawia się jako emanacja Sekcyj narodowych. W Kolegium Sekcji wspólnej, złożonej z członków wybranych po połowie z każdej Sekcji narodowej, będą się mogły ścierać ewentualnie sprzeczne zapatrywania tych Sekcyj na dane sprawy administracji publicznej i będzie musiało dojść do ich wyrównania. Jedność administracji publicznej nie będzie przytem naruszona.

VIII. Przystąpić obecnie wypada do omówienia trzeciego kryterjum tj. *samodzielności* samorządowych organizacji rolniczych w systemie projektu prof. Jaworskiego.

Jako dalsze typowe elementy esencjonalne, wypełniające pojęcie samorządu, wymieniliśmy niezależność hierarchiczną jednostek samorządowych i samodzielność w wykonywaniu administracji państwowej. Z chwilą, kiedy jeden z tych elementów odpadnie, dana jednostka samorządowa, utracić musi swój samorządowy charakter i może stać się wśród danych okoliczności zwykłym organem rządowym.

Zasada niepodległości hierarchicznej samorządowych organizacji rolniczych nie doznała w projekcie żadnego naruszenia. Z całej konstrukcji myślowej projektu to wynika. Tak Okręgowe organizacje rolnicze, jakoteż Centralna organizacja rolnicza stoją do siebie oraz do władz rządowych w stosunku niezawisłości.

Organizacje te nie posiadają władz przełożonych, których poleceń musiałyby słuchać. Z tego stosunku niezawisłości wpływać musi samodzielność tych organizacyj w spełnianiu zadań publicznej administracji.

O pojęciu samodzielności już wspomnieliśmy na innym miejscu. Zdefiniowaliśmy ją jako działalność, niekrepowaną wskazówkami i poleceniami innych organów, wykonywaną jednak w granicach przepisów prawnych. Innemi słowy samodzielność polega na tem, że jednostki samorządowe w przeciwieństwie do organów rządowych, nie są obowiązane słuchać poleceń, idących od władz centralnych lub od jednostek samorządowych wyższego stopnia i nie podlegają im służbowo, natomiast są one obowiązane przestrzegać ustaw. Jako takie mogą one samodzielnie powziąć uchwały, które będąc w zgodności z przepisami prawa, odpowiadałyby wewnętrznemu ich przekonaniu o najlepszym zastosowaniu tych uchwał dla dobra członków danego związku i dobra powszechnego.

Samodzielność względnie niezależność od jakichkolwiek władz, czy to rządowych, czy wyższych samorządowych jest w istocie rzeczy to, co nazywamy decentralizacją administracji państwowej. Samodzielności jednak nie można identyfikować z nieodpowiedzialnością.

*Kontrola* nad działalnością samorządu podobnie jak i działalnością rządu musi być wykonywana. Tego wymaga państwo prawa. Obywatel musi być zabezpieczony przed naruszeniem tak przez władze rządowe, jak i samorządowe, jego praw i interesów, zagwarantowanych przez ustawy.

Dlatego nad działalnością tak władz rządowych, jak i samorządowych musi być roztoczona kontrola.

W jaki sposób winna ona być przeprowadzona?

Organizacją organów samorządowych i rządowych jest wręcz przeciwna. Tam istnieje indywidualność jednostek samorządowych i niezależność — tu hierarchja i zawisłość.

W dziedzinie administracji *rządowej* może jednostka pokrzywdzona przez władzę niższą w każdym razie żalić się do wyższej władzy hierarchicznie przełożonej, czy to w formie przedstawienia, czy rekursu. Przy takim jednak stanie rzeczy rządowa władza administracyjna decyduje we własnej sprawie, albowiem władza administracyjna niższa, przeciw której wnosi się środek prawny, jest tylko organem tej władzy, która ma decydować o prawie żalącego się. Wskutek hierarchicznego podporządkowania władz rządowych i wzajemnej zawisłości, wszystkie instancje rządowe razem wzięte stanowią jedną całość. Dlatego nie są wykluczone wypadki, w których wniesienie środków prawnych może mieć tylko iluzoryczną wartość zwłaszcza, gdy władze wyższe udzielą odpowiednich wskazówek władzy niższej.

Idea każdego prawa, a więc także i prawa administracyjnego, jako prawa normującego stosunek państwa do jego poddanych, domaga się, aby to prawo było przestrzegane tak przez poddanych władzy państwowej, jak i przez organy państwowe.

Przy nierównym stosunku prawnym, jaki w danym wypadku wytworzył się na tle wykonania prawa administracyjnego między dwoma stronami, tj. poddanym władzy państwowej i urzędem państwowym, powinien ktoś trzeci niezależny od obu stron orzec, czy postępowanie urzędu państwowego można w danym wypadku uważać za urzeczywistnienie prawa administracyjnego, czy za jego pogwałcenie. Do ustalenia tego faktu powołały państwa konstytucyjne niezawisłe *sądownictwo administracyjne*.

Nie miejsce tutaj na krytyczne przedstawienie i rozpatrywanie możliwości organizacyjnych sądownictwa administracyjnego. Tutaj chodzi tylko o zasadniczą myśl, o stwierdzenie, iż sądy administracyjne powołane są na to, aby *kontrolować, czy prawo administracyjne jest wykonywane*. W tym charakterze stają się „siłą swego autorytetu jednym z najpotężniejszych czynników tworzących prawo“<sup>1)</sup>.

Wróćmy do *samorządu*. Tutaj widzimy dwojakiego rodzaju stosunek prawny, a mianowicie stosunek samorządu, jako organu władzy państwowej do poddanych tej władzy i stosunek samorządu, jako samodzielnej indywidualnej instytucji, do władz rządowych i jednostek samorządowych wyższego rzędu.

W pierwszym wypadku zachodzi identyczny stosunek prawny jak przy stosunku organów rządowych do poddanych władzy państwowej. Samorządowe jednostki rozporządzające władzą państwową, obowiązane są tak postępować, aby prawo było wykonywane. Stronie pokrzywdzonej zarządzeniem władzy samorządowej musi być przyznane prawo żądania, aby ktoś trzeci zbadał i orzekł, czy w danym wypadku władza samorządowa zastosowała się do obowiązującego prawa, czy je pogwałciła.

Zachodzi teraz pytanie, kto ma być tą trzecią stroną? Przy samorządzie niema stosunku hierarchicznego, zatem niema także władzy przełożonej. Każda bowiem jednostka samorządowa stanowi sama dla siebie samodzielną całość.

Pozytywne ustawodawstwa zastępują częstokroć dla samorządu stosunek zależności hierarchicznej stosunkiem nadzoru i przyznają to prawo nadzoru najczęściej rządowym władzom administracyjnym, rzadziej wyższym jednostkom samorządowym<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Por. *Jaworski*: Nauka prawa administracyjnego, 1924, str. 13, 128

<sup>2)</sup> Por. Art. 70 Konstytucji: „Państwo będzie sprawowało nadzór nad działalnością samorządu przez wydziały samorządu wyższego stopnia“.

Z teoretycznego stosunku nadzorczego mogą wynikać praktyczne skutki nie tylko w wypadku wniesienia zażalenia lub rekursu przez stronę pokrzywdzoną, ale także bez względu na zachowanie się strony prywatnej wówczas, gdy jednostka samorządowa przekroczy zdaniem władzy nadzorczej swój ustawowy zakres działania.

Tutaj wchodzimy w drugi stosunek tj. w stosunek danej samorządowej jednostki do władzy nadzorczej (rządowej lub samorządowej wyższego stopnia).

Prawo nadzoru, które zasadniczo rzecz biorąc, jest mieszaniem się w sprawę samorządu, tłumaczy się tem, że prawo do samorządu jest prawem, pochodzącem z władzy państwowej i że skutki złej administracji organów samorządowych spadają pośrednio zawsze na państwo.

Rzecz sama w sobie słuszna i konieczna, — lecz jak ją pogodzić z pojęciem samorządu, jako instytucji niezależnej i samodzielnej, dalej z faktem, iż instytucje samorządowe powołane są do życia niejednokrotnie w celu ograniczenia biurokracji rządowej?

Gdy przyznamy organom rządowym lub też samorządowym wyższego stopnia niekontrolowane prawo mieszania się w czynności jednostek samorządowych, wówczas samorząd przestanie być w swej wewnętrznej treści tem, z czem łączymy pojęcie i ideę samorządu. Inaczej mówiąc samorząd jako prawna, a także polityczna instytucja przestanie istnieć.

W celu zatem utrzymania z jednej strony niezawisłości i samodzielności samorządu w wykonaniu przepisów ustawy i rozwijaniu swobodnej działalności w granicach obowiązujących przepisów prawnych, a z drugiej strony utrzymanie koniecznych w swem założeniu instytucyj nadzorczych— należy powołać ponad instytucjami nadzorczeni sądownictwo administracyjne i przyznać mu prawo orzecznictwa odnośnie do *legalności* działania jednostki samorządowej.

Przyznanie sądownictwu administracyjnemu prawa badania *celowości* zarządzeń i orzeczeń administracyjnych, a więc wynikających ze swobodnej oceny władzy, prowadzi poza ramy istoty sądownictwa, powołanego do orzekania, *co w danym wypadku odpowiada prawu*. Skoro ustawa zezwala władzy postąpić w danym wypadku wedle swobodnej oceny, nie można wówczas mówić o nielegalnem działaniu władzy, jeśli ona opierając się na pozytywnym przepisie ustawy wydała zarządzenie w granicach swobodnej oceny. Akty więc takie nie powinny być przedmiotem orzecznictwa sądowo-administracyjnego.

Jeśli staniemy na odmiennem stanowisku, w takim razie musimy przyznać, że dane orzeczenie sądu wychodzi poza ramy władzy sądowej i wkracza w dziedzinę dyskrejonalnej władzy rządzenia.



Gdy zwrócimy się do stosunków angielskich, w których kontrole nad legalną działalnością administracji wykonują zwykłe sądy, zobaczymy, że sądy angielskie nigdy nie wkraczają w dziedzinę tzw. „Discretion“ tj. w sferę swobodnej działalności administracji<sup>1)</sup>.

Niezależnie od wypowiedzianego zapatrywania musimy też zgodzić się na to, że poddanie pod orzecznictwo sądowe spraw swobodnej oceny *ogranicza, jeśli zupełnie nie znosi samodzielności*, która właśnie jest istotną cechą samorządu. Odnosi się to nie tylko do orzecznictwa sądów administracyjnych, ale także do wypadków, w których władza nadzorcza występuje równocześnie jako władza rekursowa.

Ta ostatnia będzie miała możliwość przy załatwianiu rekursu lub zażalenia zawsze wejść w sferę prawną, przyznaną jednostce samorządowej nie tylko w razie nielegalnego zachowania się władzy samorządowej, ale także w wypadkach wydania przez tę władzę legalnego zarządzenia w granicach swobodnej oceny.

Wychodząc z czysto teoretycznego zapatrywania na istotę samodzielności organizacyj samorządowych, należałoby odmówić również władzy nadzorczej prawa decyzji w razie wniesienia środka prawnego przeciw zarządzeniu władzy samorządowej, opartemu na legalnej swobodnej ocenie. Tak należałoby postąpić, opierając się na teoretycznych rozumowaniach o istocie samodzielności.

W praktycznym życiu jednak tak daleko iść nie można, ponieważ samorząd nie jest celem samym w sobie, lecz jest instytucją powołaną dla celów praktycznych, dla należytego funkcjonowania całego organizmu państwa, a nie dla zadośćuczynienia postawionym politycznym lub prawnym doktrynom. Nadto samorząd, rozparządzając władzą zwierzchnią wchodzi nie tylko w pewny stosunek prawny do władz rządowych, ale wkracza także w prawa i interesy osób prywatnych, poddanych władzy państwowej.

Jest rzeczą zrozumiałą, że pokrzywdzonej stronie obojętnym być musi, czy samorząd ma mniejszą lub większą samodzielność, jej chodzi o ochronę jej praw i interesów. Dlatego władzy nadzorczej rekursowej musi być w razie zaczepienia sprawy przez jednostkę prywatną, przyznawanym prawo wkraczania w sferę działania jednostek samorządowych także w wypadkach zarządzeń, opartych na legalnej swobodnej ocenie, ponieważ jednostka prywatna może przez dane zarządzenie czuć się naruszoną w swych prawach i interesach i nie może być pozbawioną ochrony prawnej.

Takie prawo może być przyznaniem jedynie władzy administracyjnej

---

<sup>1)</sup> Por. *Koellreutter*: l. c. str. 123.

rządowej lub samorządowej, powołanej do rządzenia i znającej sztukę rządzenia, a nie powinno być przyznanem sądom, których przeznaczeniem nie jest rządzenie i administracja, lecz czuwanie, aby prawo nie było naruszone.

Zagadnienie utrzymania samodzielności i niezawisłości samorządowych organizacji należy, jak widzimy, do najtrudniejszych i najcięższych problemów w dziedzinie organizacji administracji państwowej.

Utrzymanie należytej równowagi między administracją rządową i samorządową, między centralizacją i decentralizacją, jest nie tylko problemem teoretycznym, ale i praktycznym.

Między samorządem i rządem winna zachodzić harmonja, obie administracje winny się wzajemnie uzupełniać i wspierać, obie winny mieć przed oczyma jeden cel, a mianowicie dobro powszechne.

Że decentralizacja nie da się przeprowadzić inaczej, jak przez usamodzielnienie organów samorządowych, co do tego nie ma żadnych kwestyj, z drugiej strony jest też samozrozumiałem, że nad działalnością samodzielnych organów samorządowych musi być wykonywaną kontrola. Najistotniejszą tutaj rzeczą jest przeprowadzenie należytej harmonji między samodzielnością a kontrolą, wykonywaną czy to przez władze nadzorcze, czy też przez sądy administracyjne.

Najidealniejszą, że się tak wyrażę, będzie kontrola tylko co do *legalności* działania samorządu, szczególnie przy orzecznictwie sądów administracyjnych, przyczem tę legalność pojąć należy w znaczeniu najszerszem, a więc odnieść ją także do ścisłego przestrzegania form i zebrania materiału faktycznego, stanowiącego podstawę swobodnej oceny władzy samorządowej.

Projekt prof. *Jaworskiego* stoi na zasadniczem stanowisku niezawisłości obu stopni samorządu agrarnego tak w wzajemnym stosunku, jako też w stosunku do rządu. Między temi organizacjami administracji państwowej niema zawisłości hierarchicznej.

Kontrolę nad działalnością samorządowych organizacji rolniczych przekazuje projekt bądź władzom rządowym, bądź specjalnym sądom administracyjnym dla spraw agrarnych, niezależnie od działalności Najwyższego Trybunału Administracyjnego.

IX. Projekt odróżnia sprawy *czysto administracyjne* od spraw *sądowo-administracyjnych*.

Przy sprawach pierwszej kategorii projekt przewiduje administracyjny tok instancji, a zatem odwołanie się do centralnej władzy rządowej z moż-

nością zaskarżenia sprawy przed Najwyższy Trybunał Administracyjny w razie naruszenia tzw. prawa podmiotowego.

Projekt wyraźnie postanawia, iż od orzeczenia Okręgowej samorządowej organizacji rolniczej, o ile ona działa w wykonaniu zadań publicznej administracji, tudzież od orzeczenia Centralnej samorządowej organizacji rolniczej o złe działanie w wykonaniu zadań publicznej administracji, może się osoba, której dotyczy zawarty w orzeczeniu zakaz lub nakaz lub na której stan majątkowy wpływa zawarte w nim stwierdzenie faktu lub prawa, odwołać do Ministerstwa.

Jako sprawy czysto administracyjne projekt uważa sprawy, przy których władza orzekająca nie ma charakteru „strony“, lecz władzy zwierzchniczej, powołanej do wykonywania administracji publiczno-prawnej.

Dlatego przy takich sprawach projekt przewiduje administracyjną drogę instancji.

Odróżnianie tych spraw od spraw, przy których władza występuje jako „strona“, teoretycznie trudnym jest do przeprowadzenia i dlatego może ono opierać się zawsze jedynie na konkretnym przepisie ustawy.

Najbardziej wkraczającym w życie samorządu jest przyznanie władzom rządowym, jako władzom nadzorczym, prawa rozwiązania danej organizacji samorządu.

Przyznanie tego prawa rządowi jest koniecznym ze względów praktycznych ogólnie administracyjnych, jakkolwiek prowadzi ono teoretycznie do zaprzeczenia samorządu.

Ale i tutaj powinna być przyznaną kontrola nad legalnością zarządzenia władzy rządowej, przez przyznanie danej organizacji samorządowej prawa zaskarżenia tego zarządzenia przed niezależny sąd administracyjny.

Zależy to również od pozytywnego przepisu ustawy ustalającego warunki, na podstawie których może nastąpić rozwiązanie.

Projekt prof. Jaworskiego przyznaje Rządowi prawo rozwiązania tak Okręgowej jakoteż Centralnej samorządowej organizacji rolniczej. Prawo to jednak nie jest dowolne, lecz jest zawisłem od zaistnienia pewnych warunków.

Może ono być zastosowane w wypadkach:

1) jeśli organy samorządowych organizacji rolniczych nie wykonywują oddanych im spraw z dziedziny publicznej administracji w terminach określonych ustawą, w sprawach zaś, dla których załatwienia nie jest w ustawie oznaczony termin, zalegają z załatwieniem w sposób przynoszący szkodę;

2) jeśli rozwijają działalność, do której ustawowo nie są powołane,

3) jeśli z corocznych zamknięć rachunkowych wynika, że zawiadywanie finansami nie odpowiada racjonalnej gospodarce.

Jakkolwiek projekt nie wspomina o tem, rozumie się jednak samo przez się, iż rozwiązaniem organizacjom agrarnym może przysługiwać prawo zaskarżenia odnośnej decyzji Rządu do Najwyższego Trybunału Administracyjnego stosownie do postanowień ustawy z 3/8 1922 Dz. U. Rz. P. Nr. 67. poz. 600.

W razie rozwiązania samorządowych organizacyj rolniczych, wybory do Okręgowej organizacji winny być wedle projektu rozpisane w ciągu sześciu tygodni po rozwiązaniu, a w ciągu czterech tygodni po rozwiązaniu winien Rząd spowodować wybór nowej Centralnej organizacji przez Okręgowe samorządowe organizacje rolncze.

X. Sprawami *sądowo-administracyjnymi* są wedle myśli projektu te sprawy, przy których organ rządowy może być uważany za jedną stronę, a organ samorządowy lub strona prywatna za drugą stronę.

Co to znaczy i o co tu chodzi?

Należy przedewszystkiem zaznaczyć, że i tzw. sprawy sądowo-administracyjne nie są sprawami o charakterze prywatno-prawnym, lecz wynikają z publiczno-prawnego działania czy to organów rządowych, czy samorządowych.

Przy tych sprawach chodzi również o administrację państwową podobnie, jak przy sprawach czysto administracyjnych.

Ze spraw administracji agrarnej projekt wyłącza pewną ściśle określoną ilość spraw, które ze względu na swą jakość uważa za najważniejsze w dziedzinie samorządowej administracji agrarnej i przy których samodzielność organizacji agrarnej winna doznać jaknajsilniejszej ochrony prawnej. Projekt stwarza w tym celu nową konstrukcję prawną i uważa organy samorządowe i organy rządowe oraz interesowane osoby prywatne za strony w rozumieniu procesu cywilnego i każe prowadzić spór.

Ponieważ jednak nie mamy tutaj do czynienia ze sprawami prywatno-prawnymi, lecz publiczno-prawnymi, zleca projekt przeprowadzenie danego sporu przed osobno utworzonymi sądami administracyjnymi, którym przyznał prawo badania nie tylko legalności, ale i celowości danej emanacji woli władzy administracyjnej. W celu postawienia tych sądów na iachowym gruncie powołał do ich składu tak rolników, jak urzędników administracyjnych.

Nad legalnością działania tych sądów czuwa Najwyższy Trybunał Administracyjny, jako sąd kasacyjny.

Powyżej zaznaczyliśmy, iż sprawy czysto administracyjne nie dadzą się teoretycznie odróżnić ze względu na swą jakość wewnętrzną od spraw sądowo-administracyjnych, lecz jedynie na podstawie pozytywnego przepisu ustawy.

Wedle projektu sądy administracyjne dla spraw agrarnych są powołane do orzecznictwa:

1) gdy władza rządowa, wiązana wnioskiem samorządowej organizacji agrarnej, nie zgadza się z tym wnioskiem i zaskarży go przed sądem administracyjnym, co może nastąpić w następujących przypadkach:

a) gdy Centralna samorządowa organizacja rolnicza postawi wniosek o rozdział na Województwa własności prywatnych, które mają być corocznie wywłaszczane w całym państwie,

b) gdy Okręgowa samorządowa organizacja rolnicza postawi wniosek na uznanie danego gospodarstwa jako przedsiębiorstwa w rozumieniu kodeksu agrarnego lub oświadczy się, jaka ilość hektarów ziemi przypada z poszczególnych powiatów do parcelacji, lub też postawi wniosek co do wywłaszczenia ziemi z indywidualnie oznaczonego właściciela, względnie oznaczy wysokość wynagrodzenia za wywłaszczony obszar;

2) gdy strona prywatna zaskarży orzeczenie władzy rządowej, uwzględniającej wniosek samorządowy, lub też wydane samodzielnie orzeczenie bądź to władzy rządowej bądź to samorządowej;

3) gdy strona prywatna wytoczy sprawę przed sąd administracyjny bez poprzedniego orzeczenia czy to władzy rządowej, czy samorządowej.

W tych wypadkach sprawę zasadniczo ma wedle projektu rozstrzygać sąd administracyjny.

XI. Z zagadnieniem samodzielności łączy się kwestja *finansowego uposażenia* samorządowych jednostek.

Zagadnienie to jest nie tyle natury prawnej, ile politycznej.

Wiemy dobrze, że jeśli samorząd uczyni się pod względem finansowym zawisłym od dotacyj rządowych, wtedy faktycznie samodzielność samorządu będzie ograniczoną.

Angielskie Ministerstwo zarządu lokalnego ma możność wywierania silnego wpływu na każdą gminę wskutek prawa udzielania subwencji rządowych dla celów sanitarnych. Ponieważ uzyskanie takiej subwencji zawisłem jest od uznania stosunków w danej gminie za zadowalniające, a zatem od swobodnej oceny Ministerstwa, przeto dana gmina, nie postępująca po myśli Ministerstwa, może łatwo narazić się na szkodę materialną<sup>1)</sup>.

Dążeniem projektu prof. *Jaworskiego* jest uczynienie samorządowych organizacyj rolniczych o ile możności finansowo silnymi i niezawisłymi.

Dlatego też należy tutaj zwrócić uwagę na postanowienia projektu dotyczące sposobu wydobycia środków, potrzebnych na utrzymanie i rozwój organizacyj samorządowych.

---

<sup>1)</sup> Por. *Redlich*: Englische Kommunalverfassung und — verwaltung (Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, I, 1918, str. 640).

W razie niedostatecznego uposażenia finansowego samorządowych organizacji rolniczych, mogą one nie tylko łatwo popaść w niemożność wypełniania zadań im poruczonych, ale także zejść faktycznie do roli organów zawisłych od władz rządowych. Aby zapobiec tej ewentualności, projekt przewiduje przede wszystkim własne dochody samorządowych organizacji rolniczych, a następnie dochody ze subwencji, do udzielania których jednak nie przewidziany jest zupełnie obowiązek ze strony rządu. Dlatego też subwencji nie można zaliczać do stałych dochodów i prawdopodobnie nie będą one odgrywały w życiu samorządu agrarnego wielkiej roli.

Do własnych dochodów zalicza projekt:

- 1) opłaty opłacane przez wszystkich rolników,
- 2) wynagrodzenia za świadczenia oraz
- 3) dochody z własnych majątków i przedsiębiorstw samorządowych organizacji rolniczych.

Z dochodów i opłat winna Okręgowa samorządowa organizacja rolnicza przekazać 10% Centralnej samorządowej organizacji rolniczej.

Projekt zawiera przepisy co do rozdziału subwencji wogóle oraz opłat między Sekcje narodowe, które tu pomijamy.

XII. Tak przedstawiają się w zarysie zasadnicze myśli projektu prof. Jaworskiego, wprowadzającego w Państwie Polskiem samorząd agrarny.

Jak z przedstawionego stanu rzeczy powziąć można, projekt stanął na zasadniczym stanowisku, iż samorząd spełnia administrację państwową i myśl tę przeprowadził, z jednym wyjątkiem dotyczącym się Sekcyj narodowych, z całą konsekwencją.

W projekcie mym o organizacji urzędów agrarnych w Polsce proponowałem przekazanie samorządowi agrarnemu pełni władzy państwowej tj. wyposażenie go w jak najszerszy zakres działania w dziedzinie administracji państwowej. Wychodziłem nie tylko z teoretycznego zapatrywania mego na istotę samorządu, ale także z praktycznego punktu widzenia na zadanie samorządu w dziedzinie wychowania społecznego; uważałem instytucję samorządu jako czynnik wiążący społeczeństwo ściślej z organizacją państwową i spodziewałem się przy takim systemie uzyskać równocześnie zmniejszenie ilości instancji rządowych władz agrarnych.

Projekt prof. Jaworskiego stanął na stanowisku pośrednim. Władzę państwową w dziedzinie agrarnej dzieli między organy rządowe i samorządowe, wychodząc z założenia, że w naszych stosunkach taka organizacja będzie najlepszą i prowadzi do najlepszej równowagi sił.

Projekt prof. Jaworskiego oparł się w swych postanowieniach na wynikach nauki prawniczej tak co do ujęcia istoty samorządu jako administracji państwowej, jako też odnośnie do organizacji samorządu w wewnętrznym systemie organizacyjnym państwa.

Wychodząc ze stanowiska nauki, iż istotną cechą samorządu jest jego samodzielność i brak hierarchicznego podporządkowania jakimkolwiek władzom, czy samorządowym wyższego stopnia, czy też rządowym, projekt postawił sobie za cel ściśle przestrzeganie tej zasady i nie zboczył z niej ani na chwilę.

W celu zagwarantowania niezawisłości i samodzielności samorządu projekt poszedł jak najdalej, wprowadzając specjalne sądy dla administracji agrarnej i normując specjalne postępowanie sędowo-administracyjne. Tem samym stanął projekt na zasadzie jak najdalej idącej praworządności, dopuszczając wszędzie kontrolę w jak najszerszym zakresie.

Jak już niejednokrotnie zauważyłem, samorząd łączy się z decentralizacją władzy państwowej, ale nie łączy się zupełnie, jak twierdzą jego przeciwnicy, z osłabieniem władzy państwowej. Przy należytej i mądrej organizacji samorządu, władza państwowa doznaje tylko wzmocnienia, a przez równoczesne włączenie sił żywotnych społeczeństwa w organizm państwowy, następuje wzmocnienie całej podstawy bytu państwowego.

Bezmyślna centralizacja wzmacnia wprawdzie mechaniczną, nie znaczącą życia biurokrację urzędniczą, równocześnie jednak osłabia cały organizm państwowy, sprowadzając obywateli państwa do rzędu pozbawionych swej woli i inicjatywy pionków, co sprzeciwia się też dzisiejszym pojęciom o wolności i równości obywateli.

Rzeczą mądrą i roztropną polityki administracyjnej jest takie ustosunkowanie wewnętrzne w systemie organizacji władz, aby zaistniała równowaga między konieczną niejednokrotnie centralizacją władzy państwowej, a potrzebną też w różnych dziedzinach życia państwowego decentralizacją tej władzy, aby centralizacja nie stała się synonimem braku wolności, aby nie należało przyznać słuszności słowom „La Centralisation est le contraire de la Liberté”<sup>1)</sup>.

Wprowadzenie samorządu rolniczego w obecnej dobie ma także i z tego powodu ważne znaczenie, że musi być on uważany za wynik przemiany pojęć, poglądów i duszy wiejskiej, wywołanej wielką wojną światową.

Dzisiejsza wieś nie jest już tylko zbiorowiskiem, żyjącym pasywnie i zdala od życia społecznego, ona zaczyna odczuwać swą wartość i siłę, ona stawia nowe żądania w kierunku równouprawnienia politycznego, socjalnego i ekonomicznego.

Jedną z dróg prowadzących do spełnienia tych słusznych żądań jest wprowadzenie prawdziwego samorządu agrarnego.

---

<sup>1)</sup> Por. René Favarelle: Réforme administrative par l'autonomie et la responsabilité de fonctions (Self-Administration), str. 22.

III.

DR. ADOLF LIEBESKIND.

## OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY O POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNEM W SPRAWACH AGRARNYCH.

UWAGI WSTĘPNE.

Ażeby ocenić doniosłość przepisów, dotyczących się postępowania w sprawach agrarnych, — musimy pamiętać o tem, że właśnie przepisy formalne i ich zastosowanie w praktyce decyduje o urzeczywistnieniu prawa materialnego. Śmiało powiedzieć można, że lapidarne powiedzenie znakomitego znawcy procesu cywilnego Adolfa Wacha „Damit Recht nicht nur sei, sondern auch gelte, muss Process sein“ zachowuje swój walor także w postępowaniu agrarnem. Przepisy formalne stanowią o tem, kiedy poszczególne sytuacje życiowe i stosunki faktyczne, ujęte w ramy przepisów prawno-materiałnych, zdobędą sobie moc wiążącą, która nie będzie podlegała więcej prawniczym wątpliwościom. Ustosunkowanie się prawa materialnego do formalnego zależy od tej myśli przewodniej, która dla ustawodawcy w jego legislacyjnym wysiłku była gwiazdą przewodnią. Najbardziej radykalne przepisy prawno-materiałne tracą swoje ostrze, jeżeli nagniemy je do postępowania powolnego, obwarowanego długimi terminami i licznymi środkami rekursowemi. Świadczy o tem ustawa z 15/7 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej, o której wyraził się Prof. Bujak , „że w ustawie tej walczy *polityk radykalny*, lekceważący prawa nabyte, z *adwokatem*, przywykłym traktować prawo z punktu widzenia interesu klienteli“. Podobne uwagi mu-

---

<sup>1</sup> Prof. Franciszek Bujak „Uwagi krytyczne o naszej reformie rolnej“. 1921. str. 63.



szą się nam nasunąć przy rozpatrywaniu ustaw o likwidacji serwitutów. Istota problemu przy kodyfikacji prawa agrarnego streszcza się w tem, ażeby ustawodawca umiał osiągnąć harmonję przepisów prawno-materjalnych z przepisami prawno-formalnymi. Tylko w tym wypadku, kiedy ani jedna ani druga grupa postanowień nie będą grzeszyły skrajną jednostronnością, kiedy zniknie podłoże demagogicznej agitacji dla prawa agrarnego materjalnego i system hamulców w prawie agrarnem formalnem, przemyślana i odpowiednio skodyfikowana reforma rolna zapłonie rumieńcem życia, przestanie być hasłem, a stanie się rzeczywistością.

Mając przedstawić postępowanie w sprawach agrarnych według dotychczasowego ustawodawstwa, zamierzam w pierwszej części referatu omówić bieg postępowania po myśli przepisów regulujących poszczególne materje agrarne, a w drugiej części ująć te przepisy według pewnych momentów natury ściśle procesowej, jak właściwość, wyłączenie, koszta, doręczenie, terminy, rozprawa i t. d. Zdaję sobie sprawę z tego, że dzięki temu układowi pewne przepisy dęda się powtarzały, ale uważam ten układ za pożądany, ponieważ ułatwi orientację i umożliwi krytyczną ocenę dotychczasowej pracy ustawodawczej, a nadto będzie nią przewodnią w zestawieniu i porównaniu przepisów dawniejszych z odnośnymi postanowieniami projektu kodeksu agrarnego.

## CZEŚĆ PIERWSZA.

### 1.

Postępowanie przed Urzędami włościańskimi w b. zaborze rosyjskim i przed Urzędami ziemskimi według Dekretu Rady Regencyjnej z dnia 11/10 1918.

Przed ogłoszeniem Dekretu Rady Regencyjnej z dnia 11/10 1918 poz. 22. d. pr. Kr. P. Nr. 11. (Prof. Jaworski „Prawa Państwa Polskiego. Zeszyt IV. Prawo agrarne.“ str. 13. i nast.), zaprowadzającego organizację agrarną opartą na „Przepisach tymczasowych o Urzędach ziemskich“ — istniały w Królestwie Polskiem za czasów rosyjskich władze włościańskie, których organizacja określona była w Kontynuacji z r. 1913 II. tomu Zbioru praw cesarstwa rosyjskiego. Kontynuację te tworzyły dodatkowe artykuły 314 — 336 do organizacji zarządu Król. Pol. w II. tomie Zbioru praw Po myśli tych artykułów w każdej gubernji byli mianowani przez Ministra spraw wewn. powiatowi Komisarze do spraw włościańskich, podporządkowani bezpośrednio Zarządowi gubernjalnemu do spraw włościańskich.

Przeciwko decyzjom powiatowych Komisarzy można było wnosić zażalenia do Zarządów gubernialnych do spraw włościańskich w terminie 3-miesięcznym.

Skargi na zarządy gubernjalne w spornych sprawach włościańskich, rozpatrywanych przez nie w charakterze *drugiej* instancji, należało wnosić do Drugiego Departamentu Rządzącego Senatu w terminie 3-miesięcznym. Rozstrzygnięcia zarządów gubernjalnych, orzekających w *pierwszej* instancji, były rozpatrywane w *drugiej* instancji przez istniejący przy Wydziale ziemskim Zarząd do spraw włościańskich gubernji Król. Pol. Również i tutaj przewidywał art. 325. termin 3-miesięczny od dnia ogłoszenia decyzji do jej zaskarżenia.

Podnieść należy, że do kompetencji Komisarzy do spraw włościańskich należało między innymi:

Poświadczenie układów dobrowolnych między dziedzicami dóbr lub skarbem, a włościanami o uchylenie lub modyfikację sposobu użytkowania służebności, segregację i zamianę użytków i t. p.; tudzież układów dobrowolnych włościan między sobą o zamianę gruntów w celu zniesienia szachownicy;

dochodzenie spraw spornych, zażaleń i skarg, wynikających z tabel likwidacyjnych i aktów nadawczych tak o prawie własności gruntów, użytków (służebności) i rybołówstw, przyznanych włościanom na mocy Ukazów Najwyższych z 19/2 1864 i 28/10 1866, jak o restytucji naruszonego posiadania pomienionych gruntów, tudzież o naruszeniu i przewyższeniu praw do służebności i rybołówstw w jeziorach;

sporządzanie aktów nadawczych na grunta skarbowe, przechodzące na własność włościan lub bezrolnych, i dodatków do tabel likwidacyjnych w razie rozdania włościanom pustek;

decydowanie sporów, komu należy przyznać prawo własności do osady, co do której w tabelach likwidacyjnych i aktach nadawczych poczynione są adnotacje;

utrwalanie spornych granic między gruntami włościan, jakoteż między gruntami włościan — z jednej a jakimikolwiek folwarkami z drugiej strony i t. d.

Widzimy więc, że kompetencja Komisarza do spraw włościańskich obejmowała sprawy zarówno należące do administracji agrarnej, jak i sprawy podlegające orzecznictwu sądów cywilnych. Zarządy gubernjalne do spraw włościańskich zatwierdzały poświadczone przez Komisarzy układy dobrowolne, wymienione powyżej w punkcie pierwszym artykułu 334; orzekały w drugiej instancji w sprawach ze skarg na decyzje Komisarzy; rozpatrywały sporządzone przez Komisarzy akty nadawcze i dodatki do tabel likwidacyjnych i przedstawiały je ze swemi wnioskami do istnie-

jącego przy Wydziale Ziemskim zarządu do spraw włościańskich w guberniach Król. Pol. i t. d.

W tym stanie rzeczy nader doniosłą zmianę wprowadziły „Przepisy przechodnie do Ustawy postępowania cywilnego“, uchwalone przez Tymczasową Radę Stanu z dnia 18. lipca 1917 r. (Dz. rozp. c. i k. Zarządu Wojskowego w Polsce z dnia 27/8 1917 r. część XIV.), których art. 6. stanowił, że sprawy sporne, podlegające dotychczas jurysdykcji Komisarzy do spraw włościańskich, rozpoznawać będą sądy cywilne stosownie do swej właściwości. Była to reforma bardzo ważna, ponieważ wyjęła sprawy sporne, dotyczące nieruchomości z pod orzecznictwa administracyjnego.

Zacytowany powyżej Dekret Rady Regencyjnej w przedmiocie przepisów tymczasowych o Urzędach Ziemskich z dnia 11/10 1918 poz. 22. d. pr. Kr. P. Nr. 11. wprowadził w miejsce dotychczasowych władz agrarnych trzy inne władze, mianowicie Komisarzy Ziemskich, Okręgowe Komisje Ziemskie i Główną Komisję Ziemską, utworzoną przy Ministerstwie Rolnictwa i Dóbr Koronnych z Ministrem Rolnictwa i Dóbr Koronnych jako Prezesem na czele. Po myśli Dekretu Rady Regencyjnej Komisarz Ziemski załatwia czynności przygotowawcze i przeprowadza dochodzenia potrzebne do decydowania sprawy przez Komisję Ziemską Okręgową oraz uczestniczy w jej posiedzeniach z głosem doradczym. Natomiast Okręgowe Komisje Ziemskie i Główna Komisja Ziemska są władzami orzekającymi.

Dział II. Przepisów tymczasowych zajmuje się postępowaniem w Urzędach Ziemskich (art. 28. do 66.). Przy postępowaniu regulacyjnym (scalaniu gruntów, układzie służebności i t. p. regulowaniu struktury gospodarstw rolnych) przygotowanie sprawy, sporządzenie projektu i przedłożenie go do zatwierdzenia należy do Komisarzy Ziemskich; rozpatrzenie i zatwierdzenie projektów oraz rozporządzenie o wykonaniu zatwierdzonych planów należy do Komisji Ziemskiej Okręgowej a w wypadkach odwołania się stron od decyzji Komisji Ziemskiej Okręgowej — do Głównej Komisji Ziemskiej. Urzędnicy ziemscy i członkowie Komisji ulegają wyłączeniu na ogólnych zasadach wyłączenia sędziów w sprawach cywilnych (art. 667 i nast. Ust. post. cyw.). Strony biorą udział w postępowaniu przed Urzędami ziemskimi osobiście lub przez pełnomocników, którym udzielają upoważnienia do zastępstwa na piśmie lub ustnie. Podania, zażalenia i skargi składać można w Urzędach Ziemskich na piśmie lub zgłaszać ustnie, tylko skargi kasacyjne winny być złożone na piśmie i winny odpowiadać warunkom art. 13. przepisów przechodnich ust. post. cyw. Postępowanie w Urzędach Ziemskich wolne jest od opłat na rzecz Skarbu.

Komisarz Ziemski przyjmuje podania osób zainteresowanych, sprawdza okoliczności w podaniach wyłuszczone i wogóle przedsięwzięcie wszelkie czynności przygotowawcze, niezbędne do należytego wyjaśnienia sprawy i powzięcia decyzji przez Komisję w wypadkach, kiedy taka decyzja jest potrzebna. W toku czynności przygotowawczych Komisarz ma prawo wzywać do siebie strony, świadków i biegłych, ale w miarę możliwości powinien badać te osoby na miejscu i na miejscu powinien zapoznać się ze stanem faktycznym sprawy. W sprawach spornych Komisarz powinien nakłaniać strony do polubownego załatwienia sporu. Układ wymaga zatwierdzenia Komisji Ziemskiej Okręgowej, a strony, które się nań zgodziły, nie mogą go zaskarżyć. Zażalenia na czynności Komisarza Ziemskiego należy zgłaszać ustnie lub składać na jego ręce lub wprost do Komisji Ziemskiej Okręgowej w ciągu dni 14-tu od dokonanej czynności.

Celem powzięcia decyzji zbiera się Okręgowa Komisja Ziemska na posiedzenie, które wyznacza jej Prezes już to po otrzymaniu aktów dochodzenia komisarskiego, już też bezpośrednio, gdy sprawa tego nie wymaga. Posiedzenia Komisji są publiczne lub gospodarcze, te ostatnie odbywają się przy drzwiach zamkniętych bez zawiadomienia osób zainteresowanych. W sprawach spornych powzięcie decyzji stanowczej, mającej mieć znaczenie wyroku sądowego, poprzedzić winna rozprawa na posiedzeniu publicznym przy zastosowaniu art. 324. i nast. ust. post. cyw. Na posiedzeniach gospodarczych mogą zapadać decyzje w postępowaniu regulacyjnym, oraz decyzje incydentalne, porządkowe i przedstanowcze.

Rozprawa zaczyna się od zreferowania sprawy i złożenia dodatkowych wyjaśnień przez Komisarza i strony, poczem Komisja przeprowadza postępowanie dowodowe, sprawdzając przedstawione sobie dokumenty, przesłuchując świadków i biegłych — przy zastosowaniu odnośnych przepisów ust. post. cyw. Po zamknięciu rozprawy i po naradzie przewodniczący Komisji ogłasza decyzję publicznie albo we formie ostatecznej wraz z uzasadnieniem, albo w sprawach skomplikowanych ogłasza narazie tylko krótką sentencję, zawierającą treść powziętej decyzji. Decyzje powzięte przez Komisję Ziemską Okręgową w pierwszej instancji ulegają zaskarżeniu przez strony w *ciągu miesiąca* od daty ich ogłoszenia, do Głównej Komisji Ziemskiej.

Charakterystyczne postanowienie, którego nie spotykamy w procedurze, zawiera art. 59. Mianowicie Prezes Komisji Ziemskiej Okręgowej, jeżeli uzna to ze względów zasadniczych za niezbędne, może w ciągu terminu miesięcznego, wyznaczonego do zaskarżenia decyzji Komisji, uzyskać upoważnienie Ministra Rolnictwa i Dóbr Koronnych na przeniesienie sprawy do rozpatrzenia w drugiej instancji w Głównej Komisji Ziemskiej. Dekret nie wyjaśnia bliżej, jakie to względy zasadnicze mogą skłonić Prezesa Okrę-

gowej Komisji Ziemskiej do tego kroku. Zażalenie na decyzje Komisji Ziemskiej Okręgowej, zapadłe wskutek zażalenia na czynności Komisarza, i na wszelkie decyzje incydentalne Komisji Ziemskiej Okręgowej należy wnosić w *ciągu dni 14-tu* od ogłoszenia decyzji. Decyzje Głównej Komisji Ziemskiej są ostateczne. Decyzje Głównej Komisji Ziemskiej w sprawach spornych ulegają zaskarżeniu do Sądu Najwyższego w wypadkach przewidzianych w ust. post. cyw. dla zaskarżenia ostatecznych wyroków sądów cywilnych (art. 792 i nast. ust. post. cyw.). Prawomocne orzeczenia Głównej i Okręg. Kom. Ziems. ulegają wykonaniu trybem przepisany przez ust. post. cyw. dla wyroków sądowych przez komorników i władze administracyjne (starostów i wójtów).

Tego samego przedmiotu dotyczy Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Dóbr Koronnych w przedmiocie Urzędów Ziemskich (Monitor Polski Nr. 196 z 1918—Jaworski. Zeszyt IV. Prawo agrarne str. 41); okólnik Nr. 1 Ministra Rolnictwa i Dóbr Koronnych (Monitor jak wyżej) i Tymczasowa Instrukcja ogólna dla Urzędów Ziemskich, działających na obszarach b. zaboru ros. (Jaworski. Zeszyt IV. prawo agrarne str. 43.).

## 2.

### Postępowanie w Ustawach o organizacji Urzędów Ziemskich.

Po myśli Ustawy z dnia 6. lipca 1920 r. poz. 461. Dz. U. Rp. Nr. 70/1920 o organizacji Urzędów Ziemskich (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 324.), rozporządzenia wykonawczego z dnia 23/8 1920 poz. 657. Dz. U. Rzp. Nr. 85/1920 do Ustawy z dnia 6. lipca 1920 („Reforma Rolna“ str. 333) i rozporządzenia wykonawczego z dnia 12/10 1921 poz. 616. Nr. 85 Dz. U. Rzp. ex 1921 (tego ostatniego rozporządzenia nie podaje Prof. Jaworski w „Reformie Rolnej“) Urzędami Ziemskimi w rozumieniu art. 1. powyższej ustawy są:

- a) Główny Urząd Ziemski;
- b) Okręgowe Urzędy Ziemskie;
- c) Powiatowe Urzędy Ziemskie.

Są one powołane do przeprowadzenia i utrwalenia nowego ustroju rolnego w myśl zasad uchwały Sejmu z 10/7 1919 r. Przy Głównym Urzędzie Ziemskim, oraz Okręgowych Urzędach Ziemskich urzędują Główna Komisja Ziemska, względnie Okręgowe Komisje Ziemskie. Nadto współdziałać mają w charakterze ciał doradczych Powiatowe Komisje Ziemskie i Gminne Komisje Ziemskie.

Gminna Komisja Ziemska wydaje opinię po zreferowaniu sprawy przez Przewodniczącego, który zredaguje opinię na piśmie i załączy ją do aktów sprawy po jej odczytaniu, zaakceptowaniu i podpisaniu przez obecnych.

Powiatowy Urząd Ziemski przedsięwzię wszelkie czynności przygotowawcze i wykonawcze w sprawach, dotyczących reformy rolnej, przekazane mu z mocy Ustaw i Rozporządzeń, jak również z mocy zarządzeń Instancji wyższych — Okręgowego i Głównego Urzędu Ziemskiego.

Powiatowa Komisja Ziemska przedkłada wnioski w sprawach związanych z reformą rolną, wypowiada opinię na żądanie Urzędów Ziemskich, tudzież współdziała z nimi. Przewodniczącym tej Komisji jest Komisarz Ziemski, lub upoważniony przez niego podkomisarz ziemski, albo też delegat Okręgowego Urzędu Ziemskiego.

Powiatowy Urząd Ziemski rozpoczyna czynności:

- 1) z inicjatywy własnej;
- 2) z polecenia Urzędów Ziemskich, Komisji Ziemskich lub wskutek zawiadomienia innych Władz państwowych i
- 3) na skutek podania na piśmie lub ustnego żądania strony interesowanej.

Art. 17 — 29 Rozp. Wyk. z dnia 23/8 1920 oraz §§. 17 do 25. Rozp. Wyk. z dnia 12/10 1921 określają bliżej sposób wykonania czynności przez Komisarza Ziemskiego. Zażalenia na jego czynności i zarządzenia należy składać na jego ręce w ciągu dni 14 od dnia następującego po dniu dokonanej czynności lub doręczenia zawiadomienia stronie interesowanej. Zażalenie to wraz ze swem wyjaśnieniem Komisarz składa niezwłocznie Okręgowemu Urzędowi Ziemskiemu. Jako władze wykonawcze w sprawach reformy rolnej podlegają bezpośrednio Głównemu Urzędowi Ziemskiemu Okręgowe Urzędy Ziemskie, których zakres działania określa art. 15. Ust. z 6/7 1920, art. 34. cyt. Rozp. Wyk. z 23/8 1920 r. oraz §. 26. Rozp. Wyk. z 12/10 1921. Przy Okręgowym Urzędzie Ziemskim funkcjonuje jako organ orzekający i opiniodawczy Okręgowa Komisja Ziemska (art. 16. Ust. z 6/7 1920, art. 35 Rozp. z 23/8 1920 i §. 29. Rozp. z 12/10 1921). Z przepisów odnoszących się do postępowania przed Okręgową Komisją Ziemską okazuje się, że Okręgowa Kom. Ziem. wykonywa swe czynności na posiedzeniach tajnych bez udziału stron i na posiedzeniach jawnych. Po zakończeniu postępowania dowodowego następują głosy stron lub ich pełnomocników, poczem Komisja udaje się na naradę. Powziętą po naradzie decyzję Przewodniczący redaguje na piśmie i podpisaną przez siebie i przez wszystkich członków Komisji, którzy uczestniczyli w rozpatrywaniu sprawy, ogłasza publicznie. Ogłoszenie decyzji może być odroczone na dni 14-cie w sprawie zawilej lub wymagającej dłuższych narad. Motywy decyzji z przytoczeniem okoliczności sprawy i z powołaniem się na przepisy prawa

powinny być zredagowane w ciągu dni 14-tu od daty ogłoszenia decyzji. Orzeczenia podlegają zaskarżeniu w drodze odwołania i w terminach przewidzianych w ustawach. Skargę apelacyjną, skierowaną do Głównej Komisji Ziemskiej, należy wnieść do właściwej Okręgowej Komisji Ziemskiej, która wydała zaskarżone orzeczenie.

Kompetencję Głównego Urzędu Ziemskiego określają art. 2. i 3. Ustawy, a kompetencję Głównej Komisji Ziemskiej art. 8. Ustawy, art. 61. Rozp. z 23/8 1920 i §. 47. Rozp. z 12/10 1921. Główna Komisja Ziemska rozpatruje sprawy w granicach odwołań stron lub Prezesa Okręgowego Urzędu Ziemskiego, jednak może uchylić decyzję i w części niezaskarżonej, o ile decyzja ta sprzeciwia się zasadniczym przepisom prawa. Orzeczenia Głównej Komisji Ziemskiej są ostateczne i podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Mogą zaś być zaskarżone do Sądu Najwyższego skargą kasacyjną:

1) w razie jawnego pogwałcenia wyraźnej myśli prawa lub niewłaściwej wykładni tegoż;

2) w razie pogwałcenia istotnych przepisów postępowania;

3) w razie przekroczenia przez Główną Komisję Ziemską kompetencji lub władzy jej przysługującej.

Skargę należy wnieść do dni 60-ciu od dnia następującego po doręczeniu zaczepionego orzeczenia. Skarga ta nie wstrzymuje wykonalności zaskarżonego orzeczenia, a mogą ją wnieść tylko strony interesowane osobiście lub przez pełnomocników.

W postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązują przepisy procedury cywilnej.

Powyzsza ustawa i Rozporządzenia Wykonawcze straciły moc obowiązującą wobec wejścia w życie ustawy z dnia 6/7 1923 r. poz. 556 Nr. 71. Dz. U. Rzp. ex 1923 o ustanowieniu Urzędu Ministra Reform Rolnych, ustawy z dnia 11/8 1923 poz. 706. Nr. 90 Dz. U. Rzp. ex 1923 o zakresie działania Ministra Reform Rolnych i Organizacji Urzędów i Komisji Ziemskich, oraz Rozp. Min. Ref. Roln. z dnia 12/3 1924 poz. 281. Nr. 28 Dz. U. Rzp. ex 1924, wydanego w porozumieniu z Ministrami: Sprawiedliwości, Rolnictwa i Dóbr Państwowych, oraz Spraw. Wewn. w *sprawie wykonania ustawy z dnia 11/8 1923 r.* (Prof. Jaworski „Reforma Rolna“ str. 342 i nast.).

Z ustawy z dnia 11/8 1923 i z Rozp. Wyk. z dnia 12/3 1924 wyjmujemy następujące postanowienia, tyżące się postępowania. Do zakresu działania Ministra Ref. Roln. należą przebudowa ustroju rolnego i regulowanie nowego ustroju rolnego. Zakres działania określa szczegółowo art. 2. ustawy. Przy Min. Ref. Roln. urzęduje Główna Komisja Ziemska, której kompetencję wyznacza art. 3 ustawy.

Orzeczenia Głównej Komisji Ziemskiej są ostateczne, mają być doręczone stronie interesowanej i podlegają natychmiastowemu wykonaniu po ich doręczeniu. Orzeczenia te mogą być zaskarżone do Najwyższego Trybunału Administracyjnego w trybie i terminie, przewidzianych w ustawie z dnia 3. sierpnia 1922 o Najw. Tryb. Adm. Po wywołaniu sprawy Przewodniczący sprawdza obecność osób wezwanych, poczem Główna Komisja Ziemska w liczbie przynajmniej 5-ciu członków Komisji, względnie ich zastępców, a w tej liczbie i Przewodniczącego — po wysłuchaniu stron obecnych oraz zbadaniu przyczyn nieobecności poweźmie uchwałę, czy mimo nieobecności osób wezwanych może dalej prowadzić postępowanie.

Po wysłuchaniu referatu sprawy i wniosków stron następuje postępowanie dowodowe, które polega na przejrzeniu dokumentów, map, planów, badaniu świadków i zasiąganiu opinii biegłych. Przesłuchanie świadka pod przysięgą odbywa się za pośrednictwem właściwych sądów według obowiązujących norm proceduralnych. Po ukończeniu postępowania dowodowego Komisja udaje się na naradę, po której Przewodniczący ogłasza publicznie sentencję powziętego w sprawie orzeczenia.

Orzeczenie winno być umotywowane, a motywy powinny być zredagowane w ciągu dni 14-tu od dnia ogłoszenia orzeczenia. W sprawach zawiłych można odroczyć ogłoszenie orzeczenia nie dłużej, jak na dni 14.

Władzami wykonawczymi podległymi bezpośrednio Min. Ref. Roln. są Okręgowe Urzędy Ziemskie o kompetencji określonej w art. 10. Ustawy. Od orzeczeń powziętych przez Okręgowy Urząd Ziemski przysługuje stronom interesowanym prawo odwołania się do Min. Ref. Roln. w ciągu dni 14-tu, licząc od dnia, następującego po zawiadomieniu o orzeczeniu. Osobami interesowanymi są te, których nabyte prawa zostały naruszone orzeczeniem. Odwołanie do Min. Ref. Roln. winno być wniesione na piśmie i podane do właściwego Okręgowego Urzędu Ziemskiego. Wniesienie odwołania wstrzymuje wykonanie zaskarżonych orzeczeń.

Przy Okręgowych Urzędach Ziemskich urzędują Okręgowe Komisje Ziemskie o zakresie działania wyznaczonym w art. 12. Ustawy. Od orzeczeń Okręgowych Komisji Ziemskich mają strony prawo odwołać się do Głównej Komisji Ziemskiej za pośrednictwem Okręgowej Komisji Ziemskiej w ciągu dni 30-tu, licząc od dnia, następującego po dniu doręczenia odpisu motywowanego orzeczenia, — o ile specjalne ustawy nie zawierają odmiennych postanowień. Termin zaskarżenia orzeczenia podaje Okręgowa Komisja Ziemska w orzeczeniu. Prawo odwołania przysługuje również w tych samych okresach czasu Prezesowi Okręgowego Urzędu Ziemskiego. Odwołanie wstrzymuje wykonanie orzeczenia. Niema natomiast osobnego środka prawnego od decyzji Okręg. Kom. Ziem. w przedmiocie wyznaczenia termi-



minów rozprawy, odroczenia rozprawy, dopuszczenia lub odrzucenia wniosków dowodowych.

Główna Komisja Ziemska, rozpatrując zaskarżone orzeczenie Okręg. Kom. Ziem., może je zmienić lub znieść z urzędu i w części niezaskarżonej, o ile orzeczenie to narusza przepisy prawa.

O ile Okręg. względnie Gł. Komisja Ziemska uzna za wskazane zbadanie świadka pod przysięgą, winna ona przesłać właściwemu Sądowi wraz z odnośnymi aktami odpowiednie pytania dla świadka z żądaniem nadesłania protokołu przesłuchania przy zwrocie aktów.

Powiatowe Urzędy Ziemskie bezpośrednio podległe właściwym Okręgowym Urzędom Ziemskim, tworzą się w miarę potrzeby na zarządzenie Min. Ref. Roln. Na czele Powiatowego Urzędu Ziemskiego stoi Komisarz lub Podkomisarz Ziemski. Do zakresu działania Pow. Urz. Ziem. należą czynności wykonawcze, przygotowawcze i orzekanie po myśli obowiązujących przepisów. Od zarządzeń wzgl. orzeczeń Pow. Urz. Ziemsk. przysługuje stronie interesowanej prawo odwołania się do Okręg. Urz. Ziemsk. w ciągu dni 14-tu od dnia doręczenia motywowanego orzeczenia.

Odwołanie winno być wniesione na piśmie za pośrednictwem właściwego Pow. Urz. Ziemsk., który przesyła je wraz ze swym wyjaśnieniem i aktami sprawy do Okręg. Urz. Ziemsk. W sprawach, w których orzekanie należy do Min. Ref. Roln. oraz Urzędów i Komisji Ziemskich, droga cywilno-sądowa jest niedopuszczalna, o ile poszczególne ustawy nie przewidują w tym względzie wyjątków.

W szczególności przysługuje właścicielowi prawo zwrócenia się na drogę cywilno-sądową, jeżeli uważa, że z tytułu wynagrodzenia za przymusowo wykupiony majątek ziemski zostało przyznane odszkodowanie poniżej norm, ustalonych dla wymiaru odszkodowania w ustawie o sfinansowaniu parcelacji i osadnictwa. Wykonanie orzeczeń Głównej Komisji Ziemskiej oraz prawomocnych orzeczeń Okr. Kom. Ziem. należy do właściwych Komisarzy wzgl. do Podkomisarzy Ziemskich. Rozporządzenie Wyk. z 12/3 1924 podaje w art. 44 do 49. szczegółowe przepisy, dotyczące się czynności Komisarzy Ziemskich. Skargi i zażalenia na czynności Komisarzy Ziem. należy składać we właściwym Powiatowym Urz. Ziem., który przesyła je do Okr. Urz. Ziem. wraz z wyjaśnieniami najdalej do dnia 14-tu od dnia ich otrzymania. Skargi i zażalenia rozpoznaje Prezes Okręg. Urz. Ziem., który może w nagłych wypadkach wstrzymać tymczasowo wykonanie orzeczenia lub zarządzenia. Organem Urz. Ziem. służy za uprzednim powiadomieniem właściciela prawo wstępu na grunty, obejścia gospodarskie, oraz prawo dokonywania na ich obszarze wszelkich czynności urzędowych, związanych z zakresem działania Urz. Ziem. Powiadomienie może być skutecznie usłuszone bezpośrednio przed

wykonaniem czynności urzędowej, o ile tryb postępowania nie jest inaczej określony. Władze i Urzędy państwowe, jak również i samorządowe, obowiązane są udzielać pomocy prawnej i współdziałać z organami Min. Reform Rolnych w spełnianiu ich zadań.

3.

Postępowanie po myśli Ustawy z dnia 15. lipca 1920 r. poz. 462 Dz. U. Rzp. o wykonaniu reformy rolnej (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 84).

Na zapas ziemi, podlegający parcelacji składają się:

- 1) grunty państwowe lub w posiadaniu państwa się znajdujące i
- 2) grunty prywatne.

*Ad 1).*

Nieruchomości te wymienione w art. 1. w ustępach a) do e) będą przekazywane przez Minist. Rolnictwa i Dóbr Państw. Głównemu Urzędowi Ziemskiemu na parcelację i osadnictwo po wyłączeniu niezbędnych dla innych celów obiektów. Następnie będą oszacowane przez Komisję złożoną w równej liczbie z przedstawicieli Gł. U. Z. i Min. Roln. i Dóbr Państw. pod przewodnictwem Delegata Min. Skarb., według przepisów niniejszej ustawy o oszacowaniu dóbr prywatnych, a to celem uzyskania podstawy do obliczenia wartości dóbr państwowych jako zastawu dla renty ziemskiej.

*Ad 2).*

Majątki prywatne mają być wykupione przy zastosowaniu kolejności wedle porządku, wskazanego w ustępach 1) do 8) art. 1.

W postępowaniu ad 2). Ustawa wymienia następujące stadja:

I) Okręgowy Urząd Ziemski zawiadamia właściciela danej nieruchomości o zamierzonym wykupie, zakreślając mu 30-dniowy termin do dobrowolnej sprzedaży nieruchomości Państwu.

Projekt dobrowolnej umowy wymaga zatwierdzenia Gł. Urz. Ziem.

II) Jeżeli układ dobrowolny nie przyszedł do skutku w terminie 30-dniowym względnie przez Gł. Urz. Ziem. nie został zatwierdzony, wdraża Okręg. Urz. Ziem. postępowanie celem przymusowego wykupu nieruchomości i ustalenia ceny wykupna.

III) Punktem kulminacyjnym jest jawne posiedzenie Okręg. Kom. Ziem., która orzeka, czy dana nieruchomość ma być przymusowo wykupiona, oraz jaki obszar gruntu ma być pozostawiony właścicielowi w myśl art. 2. ustawy.

Od tego orzeczenia właściciel wzgl. Prezes Okręg. Urz. Ziem. mogą się odwołać do Gł. Kom. Ziem. w ciągu dni 30-tu, licząc od dnia następującego po doręczeniu orzeczenia.

IV) Na podstawie prawomocnego orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. Okręgowy Urząd Ziem. ustala, które części wykupić się mającej nieruchomości mają wejść w skład obszaru, pozostawionego właścicielowi przy wykupnie. Od tego orzeczenia może właściciel odwołać się do Gł. Urz. Ziem. w ciągu dni 30-tu.

V) Okręg. Kom. Ziem. na jawnym posiedzeniu ustali na podstawie opinii Komisji szacunkowej sumę wykupu nieruchomości. Od tego orzeczenia przysługuje prawo odwołania się tak właścicielowi, jak i Prezesowi Okręg. Urz. Ziem. w terminie 30-tu dni od dnia, następującego po doręczeniu decyzji, do Gł. Kom. Ziem.

VI) Postępowanie przy wywłaszczeniu może doznać dalszego opóźnienia, ponieważ po myśli art. 4. Min. Roln. i Dóbr Państw. *ma prawo* — zawiadomione niezwłocznie o wykupnie w każdym wypadku przez Główny Urząd Ziemski — w ciągu miesiąca od daty zawiadomienia *wyłączyć* dany majątek całkowicie lub częściowo od parcelacji, o ile za zgodą Min. Skarbu przeznaczy go na inne cele państwowe i w tym celu na własność Państwa nabędzie. W razie różnicy zdań między Gł. Urz. Ziem. a Min. Roln. i Dóbr Państw. co do potrzeby i celowości wyłączenia dóbr państwowych lub prywatnych z pod parcelacji, rozstrzyga Rada Ministrów.

VII) Nadto pamiętać należy o art. 12. ustawy z 12/7 1920 o organizacji Urz. Ziem., po myśli którego orzeczenia Gł. Kom. Ziem. są ostateczne, a mogą być zaskarżone do Sądu Najwyższego tylko w wypadkach naruszenia przepisów prawa. Skarga ma być wniesiona do 60 dni od dnia, następującego po doręczeniu zaczepionego orzeczenia.

Wprawdzie skarga ta nie wstrzymuje wykonalności tegoż orzeczenia, ale Prof. Bujak w cytowanej powyżej książce wyraził przypuszczenie, że wyroki Sądu Najw. niewątpliwie bardzo często cofałyby to wykonanie.

VIII) Po uprawomocnieniu się orzeczenia o przymusowym wykupie Okręg. Urz. Ziemski obejmuje wykupioną nieruchomość w posiadanie, a Państwo nabywa ją na własność, przyczem Sądy przeprowadzą wpis prawa własności na rzecz Państwa.

#### 4.

Postępowanie po myśli Ustawy z dnia 28/12 1925 r. poz. 1. ex 1926 Dz. U. Rzp. o wykonaniu reformy rolnej (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 111.) — i rozp. Min. Ref. Roln. z dnia 7/12 1926 r. do ustawy o wykonaniu reformy rolnej poz. 66. Nr. 8. Dz. U. Rzp. ex 1927 (Rozp. tego nie podaje „Reforma Rolna“).

Zapas ziemi, przeznaczonej na przebudowę ustroju rolnego, obejmuje nieruchomości wymienione w dziale I. Ustawy (art. 2. do 10). Nieruchomości te możemy podzielić na 5 grup:

1) Do pierwszej grupy należą nieruchomości wymienione w art. 2. L. 1. od lit. a) do lit. d) z wyłączeniem lasów, stanowiących przedmiot racjonalnej gospodarki leśnej, tudzież wód użytkowanych dla rybołówstwa lub przemysłu. Są to nieruchomości, stanowiące własność Skarbu Państwa lub mające mu przyspaść w wykonaniu umów międzynarodowych; majątki t. zw. martwej ręki; nieruchomości ziemskie innych kościołów i gmin wyznaniowych; nieruchomości ziemskie innych instytucji publicznych, z wyjątkiem samorządowych.

2) Druga grupa obejmuje majątki wymienione w art. 3. L. 1. lit. a), b), d): nieruchomości dzielone wbrew ustawie, nieruchomości wydzierżawione wbrew ustawie i nieruchomości, nabyte w czasie piastowania mandatów przez posłów i senatorów z naruszeniem art. 22. Konstytucji. Z majątków tych wyłączone będą lasy i wody o kwalifikacjach z art. 4., oraz obszar 35 ha, który pozostaje przy dotychczasowym właścicielu.

3) Do trzeciej grupy zaliczamy po myśli art. 3. L. 1. lit. c) i e) nieruchomości nabyte pod wyjątkowymi warunkami i zastrzeżeniami b. władz ros. i majątki nieobecnych. Nieruchomości te będą wykupione na rzecz Skarbu Państwa, nie wyłączając lasów, wód, urządzeń gospodarczych i budynków, z wyłączeniem inwentarza żywego i martwego, zbiorów i zapasów.

4) W skład czwartej grupy wchodzi nadwyżki z art. 4 i 5.

5) Piątą grupę stanowią grunty, które Min. Reform Roln. może nabyć drogą kupna lub zamiany na cele parcelacji i osadnictwa.

Podobnie, jak przy omówieniu Ustawy z 15/7 1920, tak i tutaj musimy przedstawić postępowanie zmierzające do tego, ażeby nieruchomości z powyższych 5-ciu grup mogły być zużytkowane na cele reformy rolnej.

Otóż odnośnie do grupy pierwszej stanowi art. 9., że nieruchomości, znajdujące się w posiadaniu lub pod zarządem Państwa, będą przekazywane częściowo w granicach wniosków corocznych Min. Ref. Roln. temu Ministrowi na cele parcelacji i osadnictwa z wyłączeniem obszaru potrzebnego na inne cele państwowe. Nieruchomości te mają być uprzednio zwolnione od ciężarów, stojących na przeszkodzie bezpośredniej parcelacji. W podobny sposób będą przekazane temuż Ministrowi na ten sam cel nieruchomości, należące do fundacyj lub instytucji naukowych. Nie podlegają temu postępowaniu majątki kościelne, których poddanie pod parcelację ma nastąpić zgodnie z Konkordatem ze Stolicą Apostolską z r. 1925. Po myśli art. 94. Rada Min. na wniosek Min. Ref. Roln. ma wydać w tym kierunku szczegó-

łowe przepisy. Ustawa o reformie rolnej nie normuje przekazywania gruntów należących do innych wyznań.

Należące do drugiej grupy nieruchomości wymienione w art. 3. L. 1. lit. a), b), d) podlegają następującemu postępowaniu, nim będą użyte na cele reformy rolnej. Mogą być wykupione w drodze przymusu w każdym czasie i zamieszczone w wykazie imiennym. Właściciel nie korzysta tutaj z prawa wyboru, aby ustalić obszar o powierzchni 35 ha, który zamierza z pod przymusowego wykupu wyłączyć. Nie może także korzystać z dobrowolnej parcelacji. Z wnioskiem o zastosowanie przymusowego wykupu majątku lub jego części zwraca się Okr. Urz. Z. do Okręg. Kom. Ziem. Na skutek zgłoszenia wniosku w księdze gruntowej będzie umieszczona adnotacja o zarządzeniu przymusowego wykupu. Okręg. Kom. Ziemska orzeka na posiedzeniu jawnym o przymusowym wykupie. Na podstawie prawomocnego orzeczenia Okręg. Kom. Ziem., względnie na podstawie orzeczenia Gł. Kom. Ziem., jeżeli zaskarżono orzeczenie Okręg. Kom. Ziem., — prawo własności odnośnych obszarów będzie przepisane na wniosek Okręg. Urz. Ziem. na rzecz Skarbu Państwa i Okręg. Urz. Ziem. obejmie tę nieruchomość w posiadanie po złożeniu Okręg. Kom. Ziems. wniosku co do wysokości wynagrodzenia i po wpłaceniu części wynagrodzenia.

Omówione powyżej postępowanie po myśli art. 22. i 23 znajduje także zastosowanie w odniesieniu do gruntów z 3-ciej grupy wymienionych w art. 3-cim lit. c), e).

Nieruchomości z grupy 5-tej będą przekazane na cele reformy rolnej w podobny sposób, jak nieruchomości z grupy 1-szej po myśli art. 9.

Postępowanie, któremu podlegają nieruchomości z 4-tej grupy, to zn. nadwyżki po myśli art. 4. i 5., stanie się bardziej zrozumiałem na tle uwag, dotyczących się 2-go działu ustawy, traktującego o rocznym kontyngencie parcelacyjnym. Akcja parcelacyjna bierze swój początek w planie parcelacyjnym, który ustala Rada Ministrów na wniosek Ministra Reform Rolnych najpóźniej do 10. stycznia każdego roku na następny rok kalendarzowy.

Plan ten wskazuje, jaka ilość hektarów ziemi w ramach rocznego kontyngentu musi ulec w tym roku parcelacji w poszczególnych okręgach ziemskich, ewent. w poszczególnych powiatach lub grupach powiatów. Obszar przeznaczony co roku do parcelacji wynosi w pierwszych latach 10-ciu 200.000 ha i nazywa się kontyngentem parcelacyjnym. Plan parcelacyjny będzie ogłoszony najpóźniej 31. stycznia w Dzienniku Ustaw. Rada Ministrów uchwała plan parcelacyjny zasadniczo na jeden rok, może go także uchwalić na kilka lat z góry.

Dalszy tok postępowania jest następujący. Jeżeli do 1-go listopada roku poprzedzającego ten rok, dla którego ustalono plan parcelacyjny, nie rozparcelowano niezbędnych dla pokrycia planu ilości gruntów prywatnych, wówczas Rada Ministrów na wniosek Ministra Reform Rolnych ogłasza wykaz imienny tych majątków, które poddaje przymusowemu wykupowi. Wykonanie przymusowego wykupu ulega odłożeniu do dnia 1. grudnia roku, dla którego został ogłoszony wykaz imienny. Dopiero, gdyby do tego dnia oznaczone w wykazie imiennym nieruchomości nie zostały rozparcelowane lub nie zostały sprzedane Państwowemu Bankowi Rolnemu, to Okręg. Urz. Ziemskie przystąpią niezwłocznie do wykonania przymusowego wykupu. Okręg. Urząd Ziemski ustala orzeczeniem obszar oraz granice gruntów, poddanych przymusowemu wykupowi, a objęcie w posiadanie tych nieruchomości może nastąpić dopiero po prawomocności orzeczenia Okręg. Urz. Ziem. lub też po wydaniu w tej sprawie orzeczenia Ministra Reform Rolnych w II-giej instancji, oraz po wpłaceniu przez Okręg. Urząd Ziemski części szacunku równocześnie ze złożeniem do Okręg. Kom. Z. wniosku o ustalenie wynagrodzenia. (§. 42. rozp. wyk.). Zawiadomienie o terminie objęcia w posiadanie wykupywanej nieruchomości winno być wysłane listem poleconym przez Okręg. Urz. Ziem. do właściciela conajmniej na 14 dni przed wyznaczonym terminem i ogłoszone publicznie we właściwej gminie (§. 43. Rozp. Wyk.).

Prof. Jaworski w „Reformie Rolnej“ (str. 149, 150) omawia znaczenie wykazu imiennego, porównując przy tej sposobności ustawę o wykonaniu reformy rolnej z r. 1920 z ustawą grudniową z r. 1925. W pierwszej obowiązywała kolejność przy wykupie przymusowym, a decyzja, które grunty i w jakiej ilości mają być wywłaszczone, zapadała na posiedzeniu jawnym. W ustawie z r. 1925 niema kolejności, jest tylko powiedziane w art. 19., że w wykazie imiennym „w każdym razie mają być pomieszczone majątki większe przed mniejszemi“.

Decyzja zapada na posiedzeniu niejawnym, bo na posiedzeniu Rady Ministrów, a jest nią wykaz imienny. Właściciel ma obecnie 22 miesiące czasu do dobrowolnej parcelacji a w każdym razie 11 miesięcy (ewent. o 10 dni mniej) od dnia ogłoszenia wykazu imiennego do dnia wykonania przymusowego wykupu.

Po myśli art. 16. właściciel, którego majątek podlega przymusowemu wykupowi, ma prawo wyboru obszaru, mającego jako maximum pozostać przy właścicielu na mocy art. 4. W postępowaniu przy wykonywaniu prawa wyboru odróżniamy 4 stadję: a) właściciel zgłasza wniosek w Okręg. Urz. Ziem. albo z własnej inicjatywy, albo na żądanie tego Urzędu; b) Okręgowy Urząd Ziemski winien załatwić wniosek najpóźniej w ciągu miesiąca od

dnia jego otrzymania. Może to uczynić wyraźnie lub domniemanie. To drugie zachodzi wówczas, gdy Okręg. Urz. Ziem. nie załatwi wniosku w ciągu miesiąca od dnia jego otrzymania. Okręg. Urz. Ziem. może wniosek odrzucić lub zażądać jego zmiany czy uzupełnienia tylko w dwóch wypadkach, gdy wniosek jest niezgodny z postanowieniami ustawy grudniowej lub gdy wprowadza szachownicę; c) następnie właściciel w czasokresie oznaczonym w ustawie zobowiązany jest złożyć we właściwym Urzędzie Ziemskim plan wydzielenia wybranego przez się obszaru; d) wyłączenie powinno być wpisane do właściwej księgi gruntowej.

Przypominamy, że grupa 4-ta, którą się obecnie zajmujemy, obejmuje nadwyżki z art. 4. i 5. Nadwyżki te podlegają obowiązkowi parcelacyjnemu po pozostawieniu właścicielowi wyłączeń w tych dwóch artykułach przewidzianych. Po myśli art. 4. wolne są od parcelacji obszary o rozmiarach 60 ha, 180 ha, 300 ha, zależnie od ich położenia. Art. 5. wyłącza od parcelacji obszary niezbędne przy uwzględnieniu miejscowych stosunków agrarnych w gospodarstwach, poświęconych wytwórczości nasiennej lub hodowlanej, w gospodarstwach odznaczających się intensywnością produkcji i stanowiących typ wysoce uprzemysłowiony. Wszystkie sprawy związane z pozostawieniem wymienionych powyżej wyłączeń, powinny być załatwione w ciągu roku, dla którego został ustalony plan parcelacyjny.

Omówiliśmy powyżej zgodnie z art. 22. i 23. postępowanie przy wywłaszczeniu majątków z art. 3. Wywłaszczenie przy sposobności komasacji normuje art. 24. stanowiąc, że jego podstawą jest orzeczenie Okręgowego Urzędu Ziemskiego, wydane bez rozprawy na posiedzeniu niejawnem. Nieruchomości wywłaszczone na podstawie tego orzeczenia będą niezwłocznie sprzedane pomiędzy niepełnoletnich uczestników scalenia.

Po objęciu wywłaszczonego obiektu przez Okręg. Urz. Ziem. organa Min. Reform Roln. przeprowadzają na gruncie wszelkie prace związane z wykonaniem projektu parcelacyjnego, a nowonabywcy przystępują do robót polnych w miarę sprzętu plonów.

Postępowanie zmierzające do oszacowania przymusowo wykupionych gruntów przeprowadza Okręg. Urząd Ziemski na podstawie opinii Komisji klasyfikacyjno-szacunkowej\* i przedstawia odpowiedni wniosek Okręg. Kom. Ziem., która orzeka o wysokości wynagrodzenia na posiedzeniu jawnem w przeciągu 2-ch miesięcy od dnia złożenia wniosku przez Okręg. Urz. Ziem.

---

\* Bliższe postanowienia dotyczące się Komisji klasyfikacyjno-szacunkowych znajdujemy w rozp. Min. Ref. Roln. z dn. 27/6 1927 o postępowaniu przy ustalaniu wniosków co do wysokości wynagrodzenia za przymusowo wykupywane majątki poz. 616. Nr. 70 Dz. U. Rzp. ex 1927.

Orzeczenie Okręg. Kom. Ziem. jest ostateczne. Właściciel lub wierzyciel, którzy nie znaleźli pokrycia, jeżeli uważają, że odszkodowanie przyznano niezgodnie z zasadami ustawy grudniowej, mogą wnieść skargę cywilną w ciągu dni 30-tu po otrzymaniu odpisu orzeczenia, a osobna ustawa ma określić tryb postępowania na drodze cywilno-sądowej w tym wypadku. W przeciwstawieniu do tego normalnego trybu przy oszacowaniu spotykamy się z postępowaniem wyjątkowym przy oszacowaniu nieruchomości wymienionych w art. 3. lit. c) t. zn. nabytych pod wyjątkowymi warunkami i zastrzeżeniami b. władz zaborczych rosyjskich. Różnica polega na tem, że Okręg. Urz. Ziem., występując do Okręg. Kom. Ziem. z wnioskiem o ustalenie ceny wykupu nieruchomości, musi uwzględnić faktycznie uiszczoną cenę ostatniego odpłatnego nabycia danego majątku lub jego części, ewent. w braku odpowiednich danych Okręg. Kom. Ziem. ustali faktycznie uiszczoną cenę nabycia na podstawie cen, płaconych za majątki, nabywane w zbliżonym czasie i podobnych warunkach.

Dalsza różnica polega na tem, że w omawianym przypadku służą stronom przeciwko orzeczeniu Okręg. Kom. Ziem. zwykle środki prawne, tj. przewidziane w ustawie z dnia 11. sierpnia 1923 r., podczas gdy orzeczenia Okręg. Kom. Z. zapadłe w normalnem postępowaniu oszacowania są ostateczne, ale mogą być zaskarżone skargą cywilną sądową, która znowu zdaniem Prof. Jaworskiego („Reforma Rolna“ str. 176) jest wykluczona przy nadzwyczajnem postępowaniu szacunkowem w odniesieniu do nieruchomości z art. 3. lit. c).

Omawiając uregulowane w ustawie grudniowej *postępowanie przy parcelacji* nieruchomości przeznaczonych na cele reformy rolnej, odróżnić należy parcelację przeprowadzaną:

- 1) przez Urzędy ziemskie,
- 2) przez Państwowy Bank Rolny,
- 3) przez Instytucje do parcelacji upoważnione,
- 4) przez właścicieli dóbr parcelowanych.

Jakie znaczenie ma parcelacja w przebudowie naszego ustroju rolnego, o tem świadczą słowa Prof. Jaworskiego („Reforma Rolna“ str. 200.) „Jeszcze raz chcemy powtórzyć. Nowa ustawa usiłuje doprowadzić do tego, aby jej cele były spełnione przez dobrowolną parcelację, pragnie uczynić wywłaszczenie ultima ratio. Inaczej było w poprzedniej. Zaczynało się od wywłaszczenia. Ta różnica czyni z parcelacji w nowym stanie zupełnie inny czynnik, jak w poprzedniej“.

#### *Ad 1)*

Okręg. Urz. Ziem. sporządza i wykonuje projekt parcelacji obszarów, położonych w swym okręgu, przeznaczonych na parcelację lub zleca spo-



rządzenie projektu osobom fizycznym i prawnym, posiadającym upoważnienie Ministra Reform Rolnych. Prezes Okręg. Urzędu Ziem. zatwierdza ostatecznie projekty parcelacji wraz z wykazami nabywców.

Zatwierdzone przez Prezesa Okręg. Urz. Z. projekty parcelacji winny zawierać plan podziału oraz cenę sprzedaży poszczególnych działek (§. 95. rozp. wyk.). Orzeczenie, zatwierdzające projekt parcelacyjny, podaje się do wiadomości interesowanych przez wywieszenie ogłoszenia w lokalu gminy, lub też gmin, na których obszarze położony jest parcelowany majątek, oraz we właściwym powiatowym urzędzie ziem. Ogłoszenie winno być wywieszane przez dni 14, po których upływie orzeczenie uznaje się za doręczone wszystkim interesowanym. Po dokonaniu ogłoszenia wójt podaje władzy wysyłającej datę wykonania (§. 96. Rozp. Wyk.).

Przeniesienie prawa własności na rzecz nabywców ustalają w drodze orzeczeń Okręg. Urz. Ziem. Odpisy orzeczeń, których wykonalność jest zaświadczona przez Prezesa Okręg. Urz. Ziem., stanowią tytuł do przewłaszczenia nieruchomości w księgach gruntowych na rzecz nabywców i wpisania do tych ksiąg, względnie wykreślenia z nich, wszystkich praw rzeczowych, ustalonych w orzeczeniu.

Wpisy hipoteczne następują na żądanie Okręg. Urz. Ziem. lub na bywcy. Po myśli art. 88. orzeczenia właściwych Urz. Z. (art. 61.), oraz wszelkie akty, przenoszące prawo własności na rzecz nabywców ziemi przy parcelacji tak państwowej i Państwowego Banku Rolnego, jak prywatnej, podlegają opłacie stemplowej na rzecz Skarbu Państwa i opłacie samorządowej w wysokości 25% takichże opłat, stosowanych przy nieparcelacyjnej alienacji gruntów. W związku z tym przepisem stanowi art. 61. L. 4., że Okręg. Urz. Ziem. wymierza powyższe opłaty oraz uzależnia wydanie zaświadczenia o wykonalności orzeczenia od wniesienia tychże opłat do Kasy skarbowej. Odnośna decyzja podlega zaczepieniu w drodze odwołania ze względu na wysokość wymierzonych opłat. Odwołanie należy złożyć Okręg. Urz. Z. w ciągu miesiąca od zawiadomienia o decyzji, a rozstrzyga je ostatecznie Izba Skarbowa.

Przepisy te znajdują zastosowanie także w przypadkach parcelacji ad 2), 3), 4).

#### *Ad 2).*

Minister Reform Rolnych może powierzyć wykonanie parcelacji majątków, znajdujących się w jego rozporządzeniu, Państwowemu Bankowi Rolnemu, który nie wyjednywa zezwoleń na parcelację, a szczegółowe projekty parcelacji przedstawia urzędującemu przy Państw. Banku Roln. lub jego Oddziale — Komisarzowi Ministra Reform Roln.

Komisarz ten może w ciągu 2 tygodni, licząc od chwili otrzymania projektu, zażądać odpowiednich zmian lub też samo wykonanie projektu zawiesić. Przeciwno tej decyzji Państw. Bank Rolny może w ciągu 2 tygodni odwołać się do Ministra Reform Roln., który rozstrzyga ostatecznie. Wpis prawa własności na rzecz nowonabywcy następuje na podstawie kontraktu, zawartego pomiędzy Państw. Bankiem Rolnym i nabywcą i na podstawie zatwierdzonego projektu parcelacji.

Ad 1) i 2) mają się ukazać specjalne przepisy, dotyczące się gospodarstw wzorowych.

*Ad 3).*

Instytucja upoważniona do parcelacji musi uzyskać zezwolenie do wykonywania parcelacji wedle wydać się mającego rozporządzenia. Okręg Urz. Z. zatwierdzi projekt parcelacji w ciągu miesiąca wzgl. w ciągu dni 14-tu.

I tutaj ma analogiczne zastosowanie §. 96. Rozp. Wyk. o podaniu do wiadomości orzeczenia, zatwierdzającego projekt parcelacyjny.

Rozp. Min. Reform Roln. określi wykonywanie nadzoru nad parcelacją. Instytucja do parcelacji upoważniona winna uiścić do Kasy skarbowej nie później, niż w 14 dni po zatwierdzeniu projektu parcelacji opłatę za nadzór nad parcelacją w sumie, nie przekraczającej 2% ceny sprzedaży parcelowanego majątku. Obowiązku uiszczenia tej opłaty nie wolno przesuwać na nabywców.

Przewłaszczenie następuje na podstawie kontraktu zawartego pomiędzy instytucją upoważnioną a nabywcą i na podstawie zatwierdzonego planu parcelacyjnego.

*Ad 4).*

Właściciele nieruchomości ziemskich zarówno wykazem imiennym (art. 19.) objętych, jak i nieobjętych, winni przed przystąpieniem do parcelacji uzyskać każdorazowo zezwolenie właściwego Okręg. Urz. Ziem. Projekt parcelacji oraz wykazy nabywców zatwierdza Prezes O. U. Z. w ciągu miesiąca.

Po uzyskaniu zezwolenia obowiązany jest parcelujący doręczyć wójtowi lub sołtysowi powiadomienie o zamiarze parcelacji, celem ogłoszenia w trybie §. 96. mieszkańcom wsi, sąsiadującym z parcelowaną nieruchomością, tudzież zainteresowanej w parcelacji służbie folwarcznej i drobnym dzierżawcom, podając w powiadomieniu o parcelacji co najmniej 4-tygodniowy termin, do jakiego będą przyjmowane zgłoszenia na kupno ziemi. (§. 105 Rozp. Wyk.).

Urzędy Ziemskie wykonywują nadzór w każdym stadium prac parcelacyjnych, za który właściciele winni uiścić do Kasy skarbowej taką samą opłatę, jak instytucje upoważnione do parcelacji. Wpis hipoteczny następuje na podstawie kontraktu zawartego pomiędzy właścicielem dóbr parcelowanych i nabywcą i na podstawie zatwierdzenia projektu parcelacyjnego. Nabywca obejmuje grunt w posiadanie po uprawomocnieniu się decyzji O. U. Z., zatwierdzającej projekt parcelacji. Wcześniejsze wprowadzenie w posiadanie jest niedozwolone i uzasadnia zastosowanie przymusowego wykupu, wzgl. wykończenie parcelacji na koszt i niebezpieczeństwo właściciela. Te same skutki pociąga za sobą rozpoczęcie parcelacji bez zezwolenia a nadto wywołuje nieważność umów, dotyczących nabycia działek.

*Ad 1) i 2).*

Cenę sprzedażną przy parcelacji gruntów państwowych lub państwowego Banku Roln. ustala Prezes O. U. Z., biorąc pod uwagę zarówno wartość przychodową, jak i miejscowe ceny sprzedażne (§. 115. Rozp. Wyk.).

*Ad 3) i 4).*

Wysokość ceny sprzedażnej gruntów prywatnych normują art. 71. ust. grudn. i §§ 117 i 118 rozp. wyk. Cena ta nie może być spekulacyjnie wygórowana, a stanowiąc integralną część projektu parcelacji podlega łącznie z nim zatwierdzeniu. Jeżeli Okr. Urz. Ziem. uzna podane w projekcie parcelacyjnym ceny sprzedażne za spekulacyjnie wygórowane, zwróci się w ciągu 2 tygodni od daty złożenia projektu do O. K. Z. z wnioskiem o wydanie opinii i zawiadania o tem niezwłocznie osobę, która złożyła projekt parcelacyjny.

Dalsze postępowanie odbywa się w ten sposób, że O. K. Z. na jawnym posiedzeniu wysłucha zdania rzeczoznawców i opinię swą powinna wydać najpóźniej w ciągu miesiąca po otrzymaniu aktów sprawy. Odróżnić należy przypadki następujące:

a) O. K. Z. nie wyda swej opinii w tym terminie.

b) O. K. Z. zaopiniuje, że projektowana cena sprzedażna nie jest spekulacyjnie wygórowana. W obu wypadkach a) i b) O. U. Z. zatwierdzi projekt parcelacji w ciągu 7-miu dni po upływie oznaczonego wyżej miesiąca.

c) O. K. Z. uzna cenę sprzedażną za spekulacyjnie wygórowaną. Wówczas O. U. Z. odmówi zatwierdzenia projektu parcelacji, dopóki właściciel nie uzgodni go z opinią O. K. Z.

d) Odwołanie właściciela wniesione przeciwko orzeczeniu O. U. Z., odmawiającemu zatwierdzenia projektu parcelacji, winno być załatwione w ciągu 2-ch miesięcy po wniesieniu.

Na rzeczoznawców nie mogą być powoływane osoby, zainteresowane w ustalaniu cen przy parcelacji w danej okolicy. Koszty wynagrodzenia rzeczoznawców ponosi Minist. Reform Rolnych; określa je każdorazowo O. K. Z. (§. 118. rozp. wyk.).

5.

Postępowanie przy przejęciu na własność Państwa ziemi w niektórych powiatach Rzp. — normują:

1) ustawa z dnia 17/12 1920 poz. 17. Nr. 4. Dz. U. Rzp. ex 1921.

2) Rozp. Ministra Roln. i Dóbr państw. z dnia 16/3 1921, wydane w porozumieniu z Prezesem Gł. U. Z. w przedmiocie wykonania powyższej ustawy poz. 157. Nr. 27. Dz. U. Rzp. ex 1921.

3) Rozp. Ministra Roln. i Dóbr państw. z dn. 21/4 1921 r., wydane w porozumieniu z Prezesem Gł. U. Z. w przedmiocie trybu postępowania w komisjach odwoławczych, utworzonych w myśl ustawy z dn. 17/12 1920 poz. 239. Nr. 39. Dz. U. Rzp. ex 1921.

4) Rozp. Ministra Roln. i Dóbr państw. z dn. 22/7 1921 r. wydane w porozumieniu z Prezesem Gł. U. Z. w przedmiocie zabezpieczenia przy wykonywaniu ustawy z dn. 17/12 1920 praw osób internowanych i wywiezionych przez obce władze, oraz osób, powracających do swych siedzib 1-o dniu 1/4 1921 poz. 420 Nr. 65. Dz. U. R. ex 1921.

5) Pewne zmiany w ustawie z dnia 17/12 1920 r. wprowadza ustawa z dn. 16/8 1923 r. poz. 725 Nr. 92 Dz. U. Rzp. ex 1923.

6) Rozp. Ministra Reform roln. z dn. 11/2 1924 w przedmiocie wykonania ustawy z dn. 17/12 1920 poz. 180 Nr. Dz. U. Rz. ex 1924.

Ustawa z dnia 17/12 1920 przeznaczona ziemię przejętą przez Państwo na własność w 22 powiatach na Kresach Wschodnich, jak Brzeskim, Pruszańskim, Wołkowyskim i innych — na rozkolonizowanie między żołnierzy oraz na wykonanie reformy rolnej. Dla dokonania przejęcia ziemi na własność Państwa, oraz jej przekazywania tworzy się w każdym z 22 powiatów — powiatowe Komitety nadawcze z Komisarzem ziemskim jako przewodniczącym. Od orzeczeń pow. Kom. nad. służy osobom interesowanym w ciągu 30 dni od dnia wydania orzeczenia prawo odwołania się do Komisji odwoławczych, które utworzy Minister Reform Roln. w porozumieniu z Min. Roln. i Dóbr państw. Na podstawie wniosku w przedmiocie przejęcia ziemi przez Państwo i po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, które polega na przejrzeniu dokumentów, map, planów, w miarę potrzeby na ba-

daniu świadków i wysłuchaniu opinii znawców — wydaje Komitet orzeczenie o przejęciu ziemi na własność Państwa. Prawomocne orzeczenie Pow. Kom. nad. o przejęciu ziemi na własność Państwa należy jako bezsporny tytuł własności zgłosić celem zarejestrowania u właściwego notariusza lub pisarza hipotecznego celem późniejszego wniesienia do ksiąg hipotecznych. Po prawomocności orzeczenia należy przystąpić do faktycznego objęcia w posiadanie przejmowanej ziemi. W tym celu mają być dokonane oględziny na miejscu, na podstawie których spisany zostaje na miejscu szczegółowy protokół przejęcia, zawierający opis granic. Protokół ten zatwierdza na najbliższym posiedzeniu Pow. Kom. Nad. Wspomniano powyżej, że od orzeczeń Pow. Kom. Nad. służy osobom interesowanym prawo odwołania do właściwej Komisji odwoławczej w przeciągu dni 30-tu od dnia wydania orzeczenia. Odwołanie należy wnosić do tego Komitetu, który wydał zaskarżone orzeczenie. W komisji odwoławczej referent bada naprzód akta sprawy, poczem Komisja może powziąć uchwałę na posiedzeniu niejawnem lub po odbyciu posiedzenia publicznego. Na posiedzeniu publ. po wywołaniu sprawy i sprawdzeniu przez Przewodniczącego obecności osób zawiadomionych lub przyczyn ich nieobecności, referent sprawy przedstawia stan sprawy i wnioski odwoławcze, nie wypowiadając swego zdania. Z kolei następują wywody osób, wnoszących odwołanie, wzgl. ich pełnomocników, oraz postępowanie dowodowe. Po naradzie orzeczenie Komisji odwoławczej może być bądź ustnie ogłoszone, bądź też Komisja zastrzeże sobie ogłoszenie orzeczenia na piśmie, nie później jednak, jak w ciągu dni 8-miu.

Komisje odwoławcze są nie tylko instancją apelacyjną, ale sprawują także nadzór nad działalnością Pow. Kom. nad. w zakresie przejmowania ziemi, oraz przedstawiają odpowiednie wnioski Ministerstwu Roln. i Dóbr Państw.

Cytowane powyżej pod 6) rozp. wyk. z dnia 11/2 1924 r. powiada, że od orzeczeń Pow. Kom. nad. służy odwołanie *do jednej Komisji odwoławczej* z siedzibą w Warszawie. Odwołanie mogą wnieść strony w ciągu dni 30-tu od dnia doręczenia odpisu orzeczenia wzgl. wywieszenia tego odpisu w lokalu Urzędu gminnego — do Pow. Kom. Nad. W tymże terminie przysługuje prawo odwołania i Przewodniczącemu Pow. Kom. Nad. oraz właściwemu urzędowi wojewódzkiemu.

Na posiedzeniu jawnem po wysłuchaniu referatu sprawy Komisja wysłucha wywodów stron, świadków i biegłych, zbada przedstawione dowody, poczem na tajnej naradzie poweźmie orzeczenie. Ogłoszenie sentencji może być odłożone najwyżej na 7 dni. Odpis orzeczenia wraz z motywami winien być wysłany stronie skarżącej w ciągu dni 14-tu od dnia powzięcia orzeczenia.

## KOSZTA.

Strona powołująca biegłych i świadków powinna pokryć ich należności według norm obowiązujących przy postępowaniu przy sądach okręgowych, należności zaś świadków i biegłych, wzywanych z inicjatywy Pow. Kom. Nad. oraz Kom. odwoławczej obciążają Skarb Państwa.

## DORĘCZENIE WEZWAŃ.

Zawiadomienie o terminie posiedzenia winno być doręczone conajmniej na dni 7 przed terminem posiedzenia. Wezwania, sporządzone w 2-ech egzemplarzach winny być doręczane przez właściwe władze gminne, które jeden egzemplarz doręczą stronie wzywanej, drugi zaś z potwierdzeniem odbioru zwrócą Komisji odwoławczej.

Jeżeli wezwania nie można doręczyć, władze gminne zwrócą oba egzemplarze Komisji odwoławczej z adnotacją o niemożności doręczenia wezwania.

## WYKONANIE.

W tem stadium następuje przepisanie tytułu własności na rzecz Skarbu Państwa; Przewodniczący Pow. Kom. Nad. obejmuje ziemię protokolarnie w posiadanie Państwa, a zarząd należy czasowo do Komisarza ziemskiego.

Sprawę wynagrodzenia za nieruchomości ziemskie przejęte na własność Państwa w niektórych powiatach Rzp. normuje rozp. Prez. Rzp. z dn. 30/4 1927 poz. 374. Nr. 42. Dz. U. Rz. ex 1927.

## 6.

Po myśli ustawy z dnia 17. grudnia 1920 o nadaniu ziemi żołnierzom Wojska Polskiego poz. 18. Nr. 4. Dz. U. Rz. ex 1921 i rozp. Prezesa Gł. U. Z. oraz Ministrów Rolnictwa i Dóbr Państwowych i Spraw Wojskowych w porozumieniu z Min. Skarbu i Spraw Wewn. z dnia 23. marca 1921 w przedmiocie wykonania powyższej ustawy poz. 192. Nr. 31 Dz. U. Rz. ex 1921 — do przeprowadzenia nadania ziemi żołnierzom powołując się Pow. Kom. Nad., utworzone na zasadzie art. 7. ustawy z dn. 17/12 1920

---

Pewne zmiany w tem rozp. wprowadziło rozp. Min. Reform Rolnych, Rolnictwa oraz Spraw Wojsk. z dn. 29/4 1927 poz. 631 Nr. 72. Dz. U. Rz. ex 1927.

o przejęciu na własność Państwa ziemi w niektórych Powiatach Rzp. Od orzeczeń Pow. Kom. Nad. w tych sprawach niema odwołania. W szczególności należy do Pow. Kom. Nad.:

- a) opracowywanie planów kolonizacyjnych;
- b) ustalanie obszaru poszczególnych osad;
- c) ustalanie niezbędności i rozmiaru pomocy państwowej;
- d) wydawanie orzeczeń o nadaniu ziemi;
- e) oddawanie osad w posiadanie;
- f) wydawanie aktów nadawczych;
- g) orzekanie o potrzebie usunięcia osadnika.

Nadto rozporządzenie wykonawcze z dnia 23/3 1921 zgodnie z ustawą określa ingerencję okręgowych urzędów ziemskich, bez zezwolenia których osady żołnierskie nie mogą być dzielone w naturze, ani pozbywane aktami prawnymi między żyjącymi i na wypadek śmierci, pod tytułem darmym i obciążającym aż do czasu spłaty ceny kupna, w żadnym jednak razie nie przed upływem 25 lat od czasu ich nadania, a wszelkie umowy zawarte bez zezwolenia O. U. Z. są nieważne.

Nadzór i kontrola w najwyższej instancji w sprawach osadnictwa wojskowych należy do kompetencji i wzajemnego porozumienia Gł. U. Z., Ministra Spraw Wojsk. i Ministra Roln. i Dóbr Państw., a w szczególności:

- a) kwalifikowanie zgłoszeń i pomoc wojskowa — do kompetencji Ministra Spraw Wojsk.;
- b) udzielanie pomocy państwowej — do kompetencji Min. Roln. i Dóbr Państw.;
- c) techniczne przeprowadzenie osadnictwa — do kompetencji Gł. U. Z.

## 7.

Postępowanie przy uzyskaniu kredytu na pomoc dla osadników — regulują 2 rozporządzenia:

- 1) rozp. Prezesa Gł. U. Z. wydane w porozumieniu z Min. Skarbu z dn. 30/5 1923 r. w przedmiocie udzielania kredytu z funduszu 50 miliardów Marek osadnikom korzystającym z ustawy z dnia 17/12 1920 o nadaniu ziemi żołnierzom Wojska Polskiego poz. 552. Nr. 70. Dz. U. Rzp. ex 1923.
- 2) rozp. Prezesa Gł. U. Z. wydane w porozumieniu z Min. Skarbu z dn. 30/5 1923 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 19/4 1923 r. o przyznaniu kredytu na pomoc dla osadników.

W obu rozporządzeniach, które odnoszą się do tej samej materji, bo do przyznania kredytu, uderzają nas odrębne przepisy, które przewidują

dwa odrębne tryby postępowania. I tak po myśli pierwszego rozporządzenia pożyczki z funduszu 50 miliardów Marek, ustanowionego w ust. 2. art. 2 ustawy z dnia 19/4 1923 r. o przyznaniu kredytu na pomoc dla osadników (poz. 375. Nr. 54. Dz. U. Rzp.) *przyznaje dla osadników wojskowych, korzystających z ustawy z dn. 17/12 1920 o nadaniu ziemi żołnierzom Wojska Polskiego Państwowy Bank Rolny.*

Natomiast po myśli 2-go rozp. pożyczki z tego samego funduszu *przyna* dla osadników cywilnych i wojskowych, niekorzystających z parcelacji po myśli ustawy z dn. 17/12 1920 r. *Okręgowe Urz. Ziem.* Po myśli pierwszego rozporządzenia osadnik wojskowy ubiegający się o pożyczkę składa podanie — niewiedomo na czyje ręce — zaopatrzone w zaświadczenie przedstawiciela Pow. Kom. Nad. oraz ewentualnie w opinie miejscowych związków osadników wojskowych. Pożyczki przyznaje Dyrekcja Państw. Banku Rolnego po zasięgnięciu opinii specjalnego Komitetu pożyczkowego, którego skład podaje §. 6. cyt. rozp. Drugie rozporządzenie zaś postanawia, że osadnicy ubiegający się o pożyczkę winni złożyć podanie właściwemu Komisarzowi Ziemskiemu lub Okręgowemu Urz. Ziem. Podania zaopiniowane odręcznie przez Komisarza Ziemskiego lub sprawdzone na podstawie materiałów posiadanych przez Okręg. Urz. Z., są niezwłocznie rozpatrywane przez Prezesa Okręg. Urz. Ziem., który decyduje o przyznaniu pożyczki i ustala jej wysokość.

Niezrozumiałem się wydaje, dlaczego w tej samej materji wydano 2 różne rozporządzenia. Nasuwa się pytanie, dlaczego całej akcji kredytowej nie skoncentrowano w Okręg. Urz. Z.? Czy zachodzi tak wielka różnica pomiędzy osadnikami wojskowymi, korzystającymi z ustawy z dn. 17/12 1920, a osadnikami cywilnymi i wojskowymi z tej ustawy niekorzystającymi?

Nadto oba rozporządzenia nie mówią, co ma uczynić osadnik, kiedy mu odmówią kredytu i nie wyjaśniają, dlaczego osadnik wojskowy, korzystający z ustawy z dnia 17/12 1920, może zaciągnąć pożyczkę na rok, podczas gdy osadnik cywilny i wojskowy według drugiego rozporządzenia takim ograniczeniom nie podlegają.

## 8.

W przedmiocie wydzierżawiania niezagospodarowanych użytków rolnych wyszły:

- 1) ustawa z dn. 18/3 1920 poz. 165. Nr. 28. Dz. U. Rzp. ex 1920.
- 2) rozp. wyk. Ministra Roln. i Dóbr Państw. do powyższej ustawy poz. 174. Nr. 29. Dz. U. Rzp. ex 1920;
- 3) ustawa z dn. 14/7 1920 poz. 438. Nr. 66. Dz. U. Rzp. ex 1920;



- 4) rozp. wyk. Ministra Roln. i Dóbr Państw. do ustaw z dnia 18/3 1920 i z dnia 14/7 1920 poz. 640. Nr. 97. Dz. U. Rzp. ex 1920;
- 5) ustawa z dn. 30/7 1921 poz. 513. Nr. 75. ex 1921;
- 6) rozp. wyk. Min. Roln. i Dóbr Państw. z dnia 31/12 1921 w przedmiocie wykonania ustaw z 18. marca 1920 i z 30/7 1921 ogłoszone w Nr. 7. poz. 55. Dz. U. Rzp. ex 1922.

Właściciele i posiadacze odłogiem leżących, a zdatnych pod uprawę rolną gruntów, lub też osoby mające grunty takie pod swoim zarządem, opieką lub w dzierżawie, — obowiązani są, o ile sami uprawy skutecznie nie mogą, do wydzierżawienia ich przedewszystkiem małorolnym i bezrolnym, a w braku takich kandydatów, innym rolnikom. Jeżeli nieruchomości nie będą wydzierżawione w drodze dobrowolnej, wówczas Min. Roln. i Dóbr Państw. ma prawo przymusowego wydzierżawienia gruntów przez organy państwowe i samorządowe.

Organem Min. Roln. i Dóbr Państw. powołanym do wykonywania ustaw z 18. marca i 14. lipca 1920 jest: *Urząd Zagospodarowania odłogów*, któremu podlegają:

a) jako organa pierwszej inst.: w był. zaborze ros. urzędy gminne, w b. zaborze austriackim — Powiatowi referenci rolni;

b) jako organa II-giej inst. od decyzji urzędów wymienionych w punkcie a) Powiatowe Komisje dzierżaw przymusowych; w zakresie zaś nadzoru administracyjnego w b. zaborze ros. Starostowie wzgl. Wojewodowie, a w b. zaborze austr. Starostowi wzgl. właściwi Inspektorowi pomocy rolnej.

Przeciw decyzjom zapadłym w I-szej inst. służy interesowanym w przeciągu dni 8-miu od dnia doręczenia decyzji prawo odwołania się do II-giej inst., od której niema dalszego odwołania.

Po upływie powyższego terminu decyzje niezaskarżone ulegają niezwłocznemu wykonaniu. Decyzje zaskarżone ulegają wykonaniu niezwłocznie po zatwierdzającym je orzeczeniu organów, powołanych do orzekania w II-ej inst. o przymusowym wydzierżawieniu. Umieszczone powyżej pod 6) rozp. z dn. 31/12 1921 uchyliło rozp. umieszczone powyżej pod 4). Stanowi ono, że o ile grunty podlegające obowiązkowi wydzierżawienia, nie zostaną wydzierżawione w drodze dobrowolnej, zostaną wypuszczone w dzierżawę w drodze przymusowej. Powołanymi do przedsięwzięcia czynności, dotyczących przymusowego wydzierżawienia są:

1) jako organa I-szej inst.:

a) na obszarze Województw warszawskich i t. d. Urzędy gminne (wójtowie);

- b) na obszarze Województw Krakowskiego i t. d. Starostowie.
- 2) jako organa II-giej inst. dla załatwiania odwołań od orzeczeń organów 1-szej inst. Powiatowe Komisje dzierżaw przymusowych.

### POSTĘPOWANIE.

Na podstawie danych dostarczonych przez właścicieli i posiadaczy gruntów, podlegających wydzierżawieniu, oraz na podstawie własnych dochodzeń zobowiązane są Urzędy gminne wzgl. Starostwa sporządzić wykazy gruntów podlegających wydzierżawieniu, oraz wykazy kandydatów na dzierżawców. Na podstawie tych wykazów Urzędy gminne wzgl. Starostowie winni powziąć decyzje co do przymusowego wydzierżawienia tych gruntów na obszarze gminy wzgl. powiatu poszczególnym kandydatom, w czasie umożliwiającym dzierżawcom przystąpienie do racjonalnej uprawy.

Odpis orzeczenia doręczony ma być najpóźniej w ciągu dni 7-miu od dnia wydania orzeczenia stronom interesowanym, którym przysługuje prawo odwołania się od orzeczeń organów 1-szej inst. do właściwej Komisji powiatowej dzierżaw przymusowych w ciągu dni 8-miu od dnia doręczenia orzeczenia. Komisja powinna wydać orzeczenie w ciągu dni 14-tu po upływie terminu ustanowionego do wniesienia odwołania.

Od orzeczeń Powiatowej Kom. dzierżaw przym. niema dalszego odwołania. Orzeczenia Komisji będą wykonywane przez Starostę, bądź przekazywane do wykonania Urzędowi gminnym. Aż do chwili uprawomocnienia się orzeczenia o przymusowym wydzierżawieniu może w każdym czasie nastąpić wydzierżawienie gruntów, co do których jest prowadzone postępowanie przymusowe, — w drodze dobrowolnej, co powoduje umorzenie postępowania przymusowego. Po uprawomocnieniu się orzeczenia o przymusowym wydzierżawieniu organy 1-szej inst. sporządzają umowę dzierżawną według ustalonego wzoru. Strony otrzymują odpisy umowy, a oryginały pozostaną w aktach Starostwa lub Urzędu gminnego. Gdyby dzierżawca nie dotrzymał warunków umowy dzierżawnej, organy 1-szej inst. mają wystąpić na drogę sądową o rozwiązanie umowy z winy dzierżawców i o eksmisję.

### 9.

Rozp. Prezesa Gł. Urz. Z. w sprawie uchylania uchwał spółek drobnych rolników, utworzonych na podstawie statutu Banku włościańskiego poz. 642. Nr. 97. Dz. U. Rzp. ex 1920 przewiduje, że uchwały spółek, utworzonych na podstawie art. 49. statutu Banku włościańskiego w przedmiocie

przyjmowania nowych członków, przewłaszczenia i podziału gruntów, będących w posiadaniu poszczególnych członków Spółki i t. d. nabierają mocy obowiązującej dopiero po zatwierdzeniu przez Zarząd likwidacyjny Oddziałów Banku włościańskiego na terenie Państwa Polskiego.

Uchwały te mogą być zaskarżone przez osoby interesowane do właściwej Okręg. Kom. Z. w ciągu dni 30-tu, licząc od dnia podania ich do wiadomości przez Zarząd likwidacyjny. Od orzeczeń Okręg. Kom. Z. mają strony oraz Zarząd likwidacyjny prawo odwołać się do Gł. Kom. Ziem. w ciągu miesiąca, licząc od dnia następującego po dniu doręczenia odpisu decyzji Okręg. Kom. Ziem.

## 10.

Ustawa z dn. 19/6 1924 w sprawie uwłaszczenia b. czynszowników, b. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców w Województwach: Nowogródzkim, Poleskim i t. d. poz. 617. Nr. 63. Dz. U. Rzp. ex 1924.

Ustawa ta uprawnia 3 kategorie osób t. zw. wieczystych czynszowników, t. zw. wolnych ludzi i długoletnich dzierżawców, określone bliżej w art. 1) do 4), do nabycia na własność użytkowanych przez siebie gruntów w dniu 31/10 1923 r. Postępowanie odbywa się w ten sposób, że interesowani wnoszą podanie do miejscowej Komisji uwłaszczeniowej, która urządza przy Pow. Urzędzie ziemskim. Na podstawie podania Komisja uwłaszczeniowa wdraża postępowanie, wzywając użytkownika i właściciela gruntu. Ustawa określa szczegółowo sposób doręczenia wezwań, stanowiąc, że powinny one być doręczone przez Urząd gminny do stałego miejsca zamieszkania stron przynajmniej na 14 dni przed terminem. Jeśli miejsce zamieszkania właściciela gruntu nie jest znane, wówczas jeden egzemplarz wezwania wywiesza się w lokalu Komisji uwłaszczeniowej, a drugi w lokalu Urzędu tej gminy, w której leży grunt mający być wykupionym. Nadto należy doręczyć wezwanie zarządowi majątku, o ile ten istnieje, w osobie rządcy lub innego oficjalisty oraz 3-krotnie ogłosić w tym piśmie, w którym umieszczane są miejscowe ogłoszenia urzędowe. W toku postępowania aż do uprawomocnienia się orzeczenia wydanego przez Komisję strony mogą zawrzeć układ polubowny. Po ukończeniu postępowania dowodowego i przesłuchaniu stron Komisja wydaje orzeczenie, w którym ustala przynależność petenta do jednej z kategorii osób, uprawnionych do nabycia ziemi na własność na mocy niniejszej ustawy i określa warunki nabycia, w szczególności granice i obszar gruntu, cenę wykupu, termin i sposób jej wypłaty. W terminie miesięcznym mogą strony i Przewodniczący Komisji uwłaszczeniowej odwołać się od tego orzeczenia do Okręg.

Kom. Ziem. Od orzeczenia tej ostatniej mogą strony odwołać się w terminie 2-miesięcznym od dnia doręczenia odpisu umotywowanego orzeczenia do Najwyższego Trybunału Admin. Interesowani mogą skorzystać z uprawnień tej ustawy w ciągu lat 4-ch od dnia ogłoszenia tej ustawy, t. zn. do dnia 21/7 1928. Po upływie tego czasu interesowani tracą prawa, przysługujące im na mocy tej ustawy, a grunty przez nich użytkowane tracą charakter prawny gruntów czynszowych, wzgl. użytkowanych przez b. wołnych ludzi.

## 11.

Po myśli pruskiej ustawy z dn. 15/12 1919 wprowadzającej niemiecką ustawę osadniczą z dnia 11/8 1919, ogłoszonej jako załącznik Nr. 2 do rozp. Min. Reform Roln. z dn. 21/10 1925 poz. 796 Nr. 112. Dz. U. Rzp.—o wywłaszczeniu na wniosek ogólnie użytecznego przedsiębiorstwa osadniczego i gminy wiejskiej orzeka Prezes Okręg. Urz. Ziem., a o wywłaszczeniu na wniosek Związku dla dostarczania ziemi stały Wydział, któremu Prezes Okręg. Urz. Ziem. przedkłada wniosek o dopuszczalności wywłaszczenia. Orzeczenie ma być doręczone wnioskodawcy i właścicielowi gruntu, jakoteż uprawnionym uwidocznionym w księdze gruntowej. Poza tem orzeczenie powinno być ogłoszone w Dzienniku Urzędowym lub według zwyczaju miejscowego. Wnioskodawca, właściciel i każdy, któremu przysługuje prawo do gruntu, może wnieść przeciwko orzeczeniu zażalenie na ręce Prezesa Okręg. U. Z. w terminie, który należy oznaczyć w zawiadomieniu najmniej na 2 tygodnie. Zażalenie rozstrzyga Minister Reform Rolnych.

Dla orientacji dodać należy, że niem. ustawa osadnicza z dn. 11/8 1919 i pruska ustawa z dnia 15/12 1919, wprowadzająca poprzednią, obowiązują na Górnośląskiej części Województwa śląskiego. Przedsiębiorstwo osadnicze ma na celu tworzenie nowych osad, jakoteż już istniejących drobnych gospodarstw do rozmiarów samowystarczalnego warsztatu rolnego. Związek dla dostarczania ziemi obejmuje właścicieli większych własności, a zobowiązany jest na żądanie przedsiębiorstwa osadniczego dostarczać odpowiednich dla celów osadnictwa gruntów ze stanu posiadania wielkich majątków po cenie odpowiedniej

## 12.

Przenoszenie własności nieruchomości ziemskich normują:

1) ustawa z dn. 2/8 1919 o upoważnieniu Rządu do wydania rozporządzenia, normującego przenoszenie własności nieruchomości ziemskiej poz. 384. Nr. 64. Dz. p. p. p. ex 1919. (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 37).

2) Rozp. tymczasowe Rady Min. z dn. 1/9 1919, normujące przenoszenie własności nieruchomości ziemskich poz. 428. Dz. U. Rzp. Nr. 73.

3) Przepisy wykonawcze z dn. 12/9 1919 r. o stosowaniu powyższego rozp. tymczasowego Rady Min. poz. 428. Nr. 73. Dz. U. Rzp. ex 1919. Moc obowiązująca rozp. tymczasowego z 1/9 1919 została w późniejszych rozporządzeniach rozszerzona:

a) na ziemię przyłączone na podstawie umowy o pokoju i rozejmie w Rydze podpisanym 12/10 1920; b) na ziemię wileńską; c) na obszar województw: Nowogródzkiego, Poleskiego i t. d.

Udzielenie zezwoleń na przeniesienie własności nieruchomości ziemskich oraz inne czynności władzy państwowej przewidziane w powyższych przepisach należą do Okręg. Urz. Ziem., które udzielają zezwoleń przy zaistnieniu wymaganych warunków i to osobom, posiadającym odpowiednie kwalifikacje. Przeciw odmownemu orzeczeniu I-szej inst. przysługuje stronom prawo odwołania się do ostatecznego orzeczenia Gł. Urz. Ziem. w przeciągu 14-tu dni po doręczeniu orzeczenia I-szej inst. Rekurs należy wnieść na ręce właściwego Organu I-szej inst., który bezzwłocznie przesyła rekurs wraz ze swą opinią Gł. Urz. Ziem. Aż do rozstrzygnięcia przez II-gą inst. obowiązuje odmowna decyzja i zmiana tytułu własności nie może być dokonana.

### 13.

Rozporządzenie Prezesa Gł. Urz. Ziem. z dn. 30/7 1922 wydane w porozumieniu z Min. Sprawiedl. o warunkach udzielania instytucjom upoważnienia do przeprowadzenia parcelacji nieruchomości (majątków) ziemskich, oraz o sposobie jej prowadzenia poz. 1024 Dz. U. Rzp. (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 57.).

Upoważnień do przeprowadzenia podziału nieruchomości, będących nieruchomościami ziemskimi w rozumieniu art. 1. rozp. tymczasowego Rady Min. z dn. 1/9 1919 udziela Gł. Urz. Ziem. Instytucjom, które są osobami prawnymi i odpowiadają warunkom z §. 2. rozp. (przykładowo. są finansowo oraz organizacyjnie dostatecznie silne i uzdolnione do działalności parcelacyjnej; że ich głównym zadaniem jest współdziałanie w naprawie ustroju rolnego w duchu obowiązujących ustaw i że w tym celu posiadają teoretycznie i praktycznie fachowe siły wykonawcze, jakoto: rolnicze, prawnicze i techniczne. i t. d.). Instytucje upoważnione działają na określonym w upoważnieniu terenie:

a) nabywając za każdorazowym zezwoleniem Urzędów Ziemskich na własność majątki ziemskie, wyłączn'ie celem ich parcelacji lub

b) przeprowadzając parcelacje i inne prace ziemskie na zlecenie właściciela wzgl. Urzędów ziemskich.

Zezwolenie na przeniesienie prawa własności na rzecz instytucji, zajmujących się parcelacją wydaje Okręg. Kom. Ziem., jeżeli nie zachodzą przeszkody do parcelacji danego obiektu. Jeżeli zaś instytucja rozpoczyna parcelację na zlecenie właściciela majątku, winna uzyskać zaświadczenie odnośnego Prezesa Okręg. Urz. Ziem., że nie zachodzą przeszkody do parcelacji. Dokonanie podziału parcelacyjnego na gruncie, zawieranie jakichkolwiek umów z nabywcami i wprowadzenie ich w posiadanie parcel, uzależnia się od każdorazowej zgody Prezesa Okręg. Urz. Ziem. na warunki umów z właścicielem i projektowane warunki umów z nabywcami, oraz na projekt podziału, zaopiniowany przez Kom. ziemskiego. Celem uzyskania zatwierdzenia parcelacji należy złożyć właściwemu Prezesowi Okręg. Urz. Ziem. uchwałę decydującego organu instytucji, ustalającą ostateczne wyniki podziału parcelacyjnego wraz z operatem parcelacyjnym. Prezes Okręg. Urz. Ziem. może założyć sprzeciw co do uchwały ustalającej nabywców, ich ugrupowania i ilości nabywanej ziemi, zażądać zupełnych lub częściowych zmian; w tym wypadku, podobnie jak i w stosunku do innych zarządzeń Prezesa służy instytucji w terminie 14-dniowym prawo odwołania się do Gł. Urz. Ziem. Podpisanie przez Prezesa Okręg. Urz. Ziem. odnośnej uchwały wspomnianego organu, zastępuje zatwierdzenie parcelacji przez Gł. Urz. Z. Zmiany w zatwierdzonej już parcelacji mogą być przedsięwzięte i przed hipotecznym przeniesieniem tytułu własności jedynie za zezwoleniem Gł. Urz. Ziem.

W miejsce powyższego rozp. obowiązuje od 25/3 1927 rozp. Ministra Reform Rolnych z dn. 19/1 1927 o udzielaniu instytucjom upoważnień do wykonywania parcelacji nieruchomości ziemskich, oraz o nadzorze i o zasadach postępowania tych instytucji poz. 229. Nr. 28. Dz. U. Rzp. ex 1927. Po myśli §. 1. powyższego rozp. wymaganego w ustawie z dn. 28/12 1925 o wykonaniu Reformy rolnej upoważnienia do zawodowego wykonywania parcelacji nieruchomości ziemskich udziela instytucjom i odwołuje Minister Reform Rolnych. Instytucja winna wykazać, że jej statut przewiduje przeprowadzenie parcelacji w myśl obowiązujących przepisów, oraz zastrzega osobom, uprawnionym przez Min. Reform Roln. prawo udziału w posiedzeniach wszystkich organów instytucji; że dla wypełnienia powyższego zadania posiada dostateczne podstawy organizacyjne, fachowe i finansowe, które Min. Reform Roln. oceniać będzie w każdym przypadku indywidualnie. Udzielanie przewidzianych w art. 62. ustawy grudniowej zezwoleń na przeprowadzenie parcelacji nieruchomości ziemskiej, oraz zatwierdzanie projektów parcelacji należy do Prezesów Okręg. Urz. Ziem..

właściwych wedle położenia nieruchomości. Prezes Okręg. Urz. Ziem. odmówi zezwolenia na parcelację, gdyby zezwolenie to ograniczało lub uniemożliwiało zastosowanie do danej nieruchomości ustawy z 28/12 1925 o wykonaniu Reformy Rolnej. W toku prac parcelacyjnych służy prawu nadzoru organom Ministerstwa Reform Rolnych.

14.

*Postępowanie przy likwidacji służebności regulują:*

1) ustawa z dn. 7/5 1920 o likwidacji serwitutów na terenie b. Król. Kongresowego Dz. U. Nr. 42. poz. 249. ex 1920 („Reforma Rolna“ str. 479).

2) ustawa z dnia 7/4 1922 poz. 239. Dz. U. Rzp. zmieniająca powyższą ustawę („Reforma Rolna“ str. 479),

3) Ustawa z dn. 10/1 1922 poz. 65. Dz. U. Rzp. w przedmiocie likwidacji serwitutów w Województwach: Wołyńskim, Poleskim i t. d. („Reforma Rolna“ str. 481).

4) Rozp. Prezesa Gł. Urz. Ziem. w przedmiocie wykonania ustawy o likwidacji serwitutów poz. 354. Dz. U. Rzp. Nr. 57 ex 1920 (niepodane w „Reformie Rolnej“).

5) Rozp. Prezesa Gł. Urz. Ziem. z dn. 14/12 1922 poz. 49. Dz. U. Rzp. ex 1923 („Reforma Rolna“ str. 485).

6) Rozp. Prezesa Gł. Urz. Ziem. z dn. 14/12 1922 poz. 50. Dz. U. Rzp. ex 1923 („Reforma Rolna“ str. 511).

7) Rozp. Min. Reform Roln. z d. 27/3 1926 poz. 198 Dz. U. Rzp. („Reforma Rolna“ str. 538).

Likwidacja serwitutów, obciążających na terenie b. Król. Kongresowego majątki ziemskie następuje:

a) na zasadzie dobrowolnego układu stron, lub

b) z urzędu w drodze przymusu.

Uchwały żądające likwidacji służebności zapadają w każdej wsi na zebraniach, w których mają prawo uczestniczyć posiadacze osad, korzystających z praw do serwitutu. Zebrania zwołuje sołtys i on na nich przewodniczący.

Uchwały żądające likwidacji serwitutów, poświadczą Komisarz Ziemski, stwierdzając, że zostały powzięte z zachowaniem przepisów prawnych i że osoby, które podpisały te uchwały, miały prawo brać udział w ich sporządzeniu.

Urzędy ziemskie winny zawiadamiać o każdej swej czynności osoby trzecie, t. zn. wierzycieli hipotecznych oraz osoby, na rzecz których figurują w dziale 3-cim wykazu hipotecznego ograniczenia prawa własności dóbr, regulujących serwituty. Skargi osób, których prawa naruszone zo-

stały przez uchwały o likwidacji serwitutów, winny być wniesione do Komisji Ziemskiej Okręgowej na ręce Komisarza Ziemskiego w ciągu dni 14-tu od daty zaświadczenia uchwały. Komisja Ziemska Okręgowa rozstrzyga sprawę ostatecznie. Ustawa przewiduje także ingerencję odpowiednich urzędów ochrony lasów, za zezwoleniem których może nastąpić wydzielanie przestrzeni leśnej lub ziemi z pod lasu tytułem wynagrodzenia za serwituty.

Przy likwidacji na zasadzie dobrowolnego układu Komisarz Ziemski przedstawia operat o likwidacji na zasadzie dobrowolnego układu, obejmujący odpisy uchwał zebrań posiadaczy osad, korzystających z praw do serwitutu, układ pojednawczy zawarty pomiędzy stronami i poświadczony przez Komisarza Ziemskiego, plan i rejestr pomiarowy lub protokół opisu granic gruntów, wykaz wierzycieli hipotecznych i użytkowników — Komisji Ziemskiej Okręgowej, która po rozpatrzeniu sprawy układ dobrowolny zatwierdza na sesji gospodarczej, albo zwraca operat Komisarzowi Ziemskiemu do odpowiednich poprawek i uzupełnień.

Przy likwidacji przymusowej, która następuje we wszelkich wypadkach na terenie urzędzenia rolnego, jakoteż przy komasacji, parcelacji, kolonizacji, przy meljoracji, na żądanie jednej ze stron interesowanych i t. d. Komisja Ziemska Okręgowa po przeprowadzeniu potrzebnych dochodzeń decyduje o zarządzeniu likwidacji serwitutów z urzędu, wyznaczając jednocześnie stronom termin do uprzedniego przeprowadzenia likwidacji serwitutu w drodze dobrowolnej umowy. — Termin ten nie może być dłuższy od dni 60-ciu, licząc od daty doręczenia stronom zawiadomienia. Jeżeli w tym terminie nie dojdzie do skutku umowa dobrowolna, Komisarz Ziemski przystępuje do przeprowadzenia likwidacji serwitutów z urzędu, zwołując komisję szacunkowo-rozjemczą z osób, wybranych przez strony i przewodniczy jej na pierwszym posiedzeniu, przeznaczonem dla uskutecznienia wyboru przewodniczącego. W razie niewybrania przewodniczącego, przewodniczy w komisji Komisarz lub jego zastępca. — Po ukonstytuowaniu się komisja szacunkowo - rozjemcza przystępuje do opracowania projektu likwidacji przymusowej serwitutów, zgodnie z niniejszą ustawą na podstawie szczegółowego ich szacunku, oraz dokładnego zapoznania się z wnioskami i życzeniami stron, starając się osiągnąć polubowne załatwienie sprawy. Szczegółowe przepisy co do obliczenia wynagrodzenia za serwituty zawierają art. 30 i 31.

Po wypracowaniu projektu przymusowej likwidacji serwitutów komisja szacunkowo-rozjemcza przekazuje wszystkie akta Komisarzowi Ziem. i sama rozwiązuje się. — Następnie Komisarz Ziem. w obecności stron interesowanych sprawdza projekt na miejscu, proponuje w miarę potrzeby



odpowiednie zmiany i uzupełnienia, poleca geometrze sporządzenie pierworysu, rejestru pomiarowego i szacunkowego gruntów, wydzielanych za serwituty, spisuje odpowiedni protokół likwidacyjny i przekazuje akta sprawy Komisji Ziem., Okręg., o czym zawiadamia strony.

Projekt przymusowej likwidacji serwitutów przyjęty przez właściciela majątku, obciążonego serwitutami, i zwyczajną większość posiadaczy służebności, po zatwierdzeniu go przez Komisję Okręg. Ziemską ulega na gruncie wykonaniu stosownie do obowiązujących przepisów o likwidacji serwitutów na zasadzie dobrowolnego układu.

Projekt likwidacji przymusowej, nieprzyjęty przez obie lub jedną ze stron interesowanych, z całym operatem i umotywowanym sprzeciwem strony lub stron, złożonym Komisarzowi Ziem. najdalej w ciągu dni 14-tu od daty zakomunikowania stronom projektu układu, winien być skierowany do Komisji Ziemskiej Okręg., która przedstawiony projekt zatwierdza albo zwraca Komisarzowi Ziemskiemu w celu poczynienia poprawek lub uzupełnień, lub też odrzuca, powierzając innemu Komisarzowi przeprowadzenie przymusowej likwidacji. Decyzje, powzięte przez Komisję Ziem. Okręg., ulegają zaskarżeniu do Gł. Kom. Ziem. w ciągu dni 14-tu od daty ich doręczenia stronom w redakcji ostatecznej. Projekt zatwierdzony przez Okręg. Kom. Ziem. po uprawomocnieniu się jej decyzji, zwrócony będzie Komisarzowi Ziem. do wykonania na gruncie. — Decyzje Gł. Kom. Ziem. są ostateczne i ulegają zaskarżeniu do Sądu Najwyższego jedynie w wypadkach przewidzianych w ust. post. cyw. dla zaskarżenia ostatecznych wyroków Sądów cywilnych (art. 792. i nast. u. p. c.)\*

---

\*) Art. 792. Podania o uchylenie wyroków mogą być 3-ch rodzajów: 1) skargi kasacyjne; 2) podania o restytucję i 3) skargi osób, które nie uczestniczyły w sprawie.

Art. 793. Skargi kasacyjne są dopuszczalne:

1) w razie jawnego pogwałcenia wyraźnej myśli ustawy lub niewłaściwej wykładni tejże;

2) w razie pogwałcenia form i formalności postępowania sądowego o tyle istotnych, że wskutek niezachowania ich niepodobna przyznać wyrokowi powagi rzeczy osądzonej i

3) w razie przekroczenia przez Izbę sądową zakresu atrybucji lub władzy, z prawa jej służących.

Art. 794. Podania o restytucję są dopuszczalne:

1) w razie wykrycia nowych okoliczności, lub ujawnienia fałszu w aktach, na których wyrok był oparty i

2) w razie wydania przez Izbę sądową (Sąd apelacyjny) wyroku przeciwko pozwanemu, który nie stawiał się do rozpraw i którego miejsce zamieszkania nie było wskazane.

Art. 795. Skargi osób trzecich, które nie uczestniczyły w sprawie, są dopuszczalne w tych przypadkach, w których wyrok prawomocny gwałcił ich prawa.

Z cy.owanego powyżej pod 5) rozp. Prezesa Gł. Urz. Z. z dn. 14/12 1922 poz. 49 Dz. U. Rzp. ex 1923 — cytujemy postanowienia, dotyczące się doręczeń, kosztów i wyłączenia.

### D O R Ę C Z E N I A.

Przewidziane niniejszem rozp. zawiadomienia, wezwania, odpisy decyzyj i t. p. dotyczące przeprowadzanej likwidacji serwitutów, urzędy ziemskie przesyłać będą za pośrednictwem urzędów komunalnych właścicielowi lub współwłaścicielowi majątku, obciążonego serwitutami, na rece zarządu tego majątku, zaś posiadaczom gospodarstw, uprawnionych do korzystania z praw serwitutowych, na ręce miejscowego sołtysa.

Zawiadomienia wierzycieli hipotecznych i osób, na których rzecz figurują w dziale 3-cim wykazu hipotecznego ograniczenia prawa własności dóbr, likwidujących serwituty, o projektowanym wdrożeniu postępowania likwidacyjnego, należy doręczać bądź za pośrednictwem urzędów gminnych, Magistratów i t. p. do miejsca prawnego ich zamieszkania, bądź zapomocą ogłoszenia w „Monitorze Polskim“ lub miejscowej prasie urzędowej.

O ile dziedziną, obciążoną serwitutami jest majątek państwowy, powyższe zawiadomienia, wezwania i t. p. należy doręczać władzom rządowym, pod których zarządem majątek ten bezpośrednio pozostaje.

### K O S Z T A.

Czynności nadzorcze urzędów ziemskich przy likwidacji serwitutów wykonywane są przez te urzędy bezpłatnie.

Koszta likwidacji serwitutów jako to: wynagrodzenie geometrów, robocizna, podwoły, wynagrodzenie biegłych, świadków i t. p. powoływanych przez urzędy ziemskie lub komisję szacunkowo-rozjemczą w toku postępowania likwidacyjnego, diety i koszty podróży członków komisji szacunkowo-rozjemczej i t. p. ponoszą:

a) przy postępowaniu, wdrożonem na mocy układów dobrowolnych, zawartych przez strony, — ta strona, którą warunek ten w umowie obowiązuje;

b) przy postępowaniu, wdrożonem z urzędu na mocy art. 19. ustawy z dn. 7/5 1920 ze zmianami, wprowadzonemi ustawą z dn. 7/4 1922 — obydwie strony po połowie. Wysokość tych kosztów oraz ich podział pomiędzy uczestników likwidacji ustala Okręg. Kom. Ziem. przy zatwierdzeniu projektu likwidacji.

Przy likwidacji, wdrożonej na mocy dobrowolnego układu stron, urzędy ziemskie nie pobierają żadnych opłat, z wyjątkiem opłat stemplo-

wych, przewidzianych w obowiązujących w tej mierze ustawach i rozporządzeniach urzędowych.

### WYŁĄCZENIE.

Komisarze i Podkomisarze Ziemscy, oraz inni urzędnicy ziemscy zarówno członkowie komisji szacunkowo-rozjemczej i geometrzy nie mogą być wyznaczani do prowadzenia robót, związanych z likwidacją serwitutów:

a) jeżeli oni sami, ich żony, krewni w linii prostej, zstępnej, wstępnej, bez ograniczenia stopni, krewni zaś bocznej linii pierwszych 4-ch stopni i powinowaci trzech stopni, oraz przysposobieni przez nich lub przyspabiający uczestniczą w likwidacji serwitutów w charakterze strony interesowanej;

b) jeżeli są opiekunami lub zarządzają majątkiem osób, uczestniczących w likwidacji serwitutów;

c) jeżeli ktokolwiek z uczestników likwidacji serwitutów zarządza ich majątkiem lub interesami;

d) jeżeli oni lub ich żony są najniższymi prawnymi spadkobiercami któregokolwiek z uczestników likwidacji serwitutów lub też prowadzą z nimi spór sądowy.

Likwidacja serwitutów po myśli omówionych powyżej dwóch ustaw nie była uwieńczona poważnym i pożądanym wynikiem. Rząd dopatrył się pewnych wadliwości w postępowaniu likwidacyjnym, stwierdził braki w ustawach i konieczność reformy i starając się wywiązać ze swego zadania, opracował i przedstawił projekty 2-ch ustaw o znoszeniu służebności. W uzasadnieniu do nich (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 467 i nast.) zauważa autor projektu, że tryb postępowania likwidacyjnego na mocy dotychczasowych ustaw jest przewlekły; nawet w braku skarg sprawy serwitutowe przechodzą przez 3 instancje: przygotowawczą — powiatowy Urząd ziemski, — pierwszą Okręgową Komisję Ziemską i rewizyjną — Gł. Kom. Ziem. Przy przymusowej likwidacji serwitutów sprawy przechodzą przynajmniej dwukrotnie przez tę samą instancję pierwszą, a w razie skarg i przez następną oraz trzecią — Najwyższy Trybunał Admin. (pierwszy raz przy wydaniu orzeczenia Okręg. Kom. Ziem., nakazującego wdrożenie przymusowego postępowania, ponownie — przy rozpatrzeniu projektu przymusowej likwidacji).

Uzasadnienie projektów wymienia dalsze braki ogółu ustaw powyżej zacytowanych i powiada, że nowe projekty przewidują wszystko, co może przyśpieszyć zniesienie serwitutów będących zaporą w uregulowaniu ustroju rolnego, a w szczególności przewidują uproszczenie trybu postępowania zarówno przy zatwierdzaniu dobrowolnych umów, jak i przy trybie przymusowym.

W miejsce ustawy z dnia 7. maja 1920 o likwidacji serwitutów na terenie b. Król. Kongresowego i ustawy z dnia 7/4 1922 w przedmiocie uzupełnienia i zmian w powyższej ustawie obowiązuje obecnie rozp. Prez Rzp. z dnia 1/2 1927 poz. 74. Nr. 10. Dz. U. Rzp. ex 1927 o zniesieniu służebności w Województwie Kieleckim, Lubelskim i t. d.

Rozporządzenie przewiduje, że zniesienie służebności wynikających z urzędzenia ziemskiego włościan i rolników, zrównanych z włościanami, następuje na podstawie umowy albo w trybie przymusowym. Również na zasadzie tego rozp. ma być przeprowadzony podział wynagrodzenia za znoszone służebności, podział pastwisk, zwanych wspólnymi z dworem i wygonów dworskich, na których osady tabelowe mają służebności pastwiskowe, oraz zamiana gruntów w związku ze znoszeniem służebności.

Osoby trzecie, których prawa są ujawnione w dziale 3-cim i 4-tym wykazu hipotecznego, muszą zgodzić się na zamierzone w toku postępowania likwidacyjnego wydzielenie gruntów i w tym celu właściwy Okręg. Urz. Ziem. winien zawiadomić o tem wydzieleniu powyższe osoby. Zawiadomienie winno być dokonane przez jednokrotne ogłoszenie w Monitorze Polskim, a jeżeli prawnie obrane miejsce zamieszkania jest ujawnione w aktach, na które powołuje się wykaz hipoteczny, — nadto przez doręczenie zawiadomienia. Osobom tym należy na żądanie doręczać odpisy wszelkich orzeczeń, zapadłych w dalszym toku postępowania. Orzeczenia te mogą zapaść dopiero po upływie jednego miesiąca od dnia ogłoszenia zawiadomienia, jeżeli wyżej wymienione osoby wcześniej nie zgłoszą braku zainteresowania lub nie zażądają doręczenia odpisów orzeczeń. Wydzielenie wynagrodzenia za znoszone służebności z nieruchomości, — która nie jest niemi obciążona, może nastąpić jedynie za zgodą jej właściciela oraz osób, na których rzecz ujawnione są w wykazie hipotecznym prawa do tej nieruchomości.

Szczegółowe przepisy o doręczeniach mieszczą się w art. 9., który stanowi, że wszelkie zawiadomienia, wezwania i doręczenia odpisów orzeczeń uskutecznią się przez wręczenie za pośrednictwem Urzędu gminnego za potwierdzeniem odbioru: a) przedstawicielowi dziedziny władzącej, występującemu osobiście — do rąk własnych, do rąk prawnego zastępcy lub domownika; b) pełnomocnikom przedstawicieli dziedziny władzącej, lub służebnej — do rąk jednego z nich; potwierdzenie odbioru przez jednego z pełnomocników uznaje się za wystarczający dowód doręczenia wszystkim pełnomocnikom itd. W razie niemożności doręczenia należy wywiesić egzemplarz dowodu doręczenia w Urzędzie gminnym z jednoczesnem zawiadomieniem Urzędu wysyłającego o przyczynie niedoręczenia i o dniu

wywieszenia. Termin zaskarżenia orzeczeń liczy się od dnia, następującego po dniu ich doręczenia lub wywieszenia.

*Wyłączenie* jest unormowane w ust. 3. art. 12. Osoby zainteresowane w danem postępowaniu, jak również osoby, spokrewnione z nimi do drugiego stopnia włącznie i spowinowacane w pierwszym stopniu, winny być wyłączone od udziału w Komisjach ziemskich na wniosek stron, zgłoszonej najpóźniej przed rozpoczęciem rozprawy.

*Tok instancji* regulują art. 12. ustęp 1. i 2-gi i art. 13. Orzekanie w sprawach normowanych niniejszem rozporządzeniem należy do Okręg. Kom. Z., które orzekają na posiedzeniach jawnych, jeżeli rozporządzenie nie stanowi inaczej. Od nieostatecznych orzeczeń Okręg. Kom. Ziem. strony mogą w ciągu 30-tu dni odwołać się za pośrednictwem Prezesa Okręg. Urz. Z. do Gł. Kom. Ziem. Postępowanie w Okręg. Kom. Ziem. powinno być zakończone w przeciągu 2 miesięcy od dnia przekazania sprawy Komisji. W takim samym terminie winno być zakończone postępowanie w Gł. Kom. Ziem. przy rozważaniu odwołań od orzeczeń Okręg. Kom. Ziem.

Znoszenie służebności może nastąpić w *drodze umowy*. Umowy, dotyczące zniesienia służebności, winny być zawierane w formie aktu notarialnego lub w formie aktu prywatnego, sporządzonego w obecności przynajmniej 2-ch świadków, niezainteresowanych w zniesieniu tych służebności, z podpisami, uwierzytelnionymi przez notariusza, przez Urząd gminny lub przez Państwową władzę administracyjną. Każda ze stron ma prawo przedstawić do Powiatowego Urz. Ziem. umowę, albo jej uwierzytelniony odpis, oraz domagać się jej zatwierdzenia i wykonania. Powyższe umowy z chwilą ich zawarcia wiążą strony oraz osoby, które wstąpiły w ich prawa. Umowy, których zatwierdzenia odmówią Komisje ziemskie, uważa się za rozwiązane z mocy samego prawa z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia.

Okręg. Kom. Ziem. może odmówić zatwierdzenia umowy w razie jej niezgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia, jeżeli treść umowy jest niejasna, jeżeli zachodzi podejrzenie, że umowa jest pozorną i t. d. Jeżeli od czasu otrzymania umowy przez Okręg. Kom. Ziem. nie zostaną zgłoszone przez osoby zainteresowane sprzeciwy, to Kom. rozważy sprawę na posiedzeniu niejawnym. Jeżeli Komisja nie wyda orzeczenia w ciągu 2-ch miesięcy od dnia przekazania sprawy, to uznaje się, że umowa została zatwierdzona.

Znoszenie służebności w *trybie przymusowym* odbywa się w ten sposób, że postępowanie wdraża Pow. Urz. Ziem., właściwy dla dziedzin władających:

a) na skutek podania właściciela lub posiadacza dziedziny służebnej, na skutek podania pełnomocników przedstawicieli osad tabelowych lub z urzędu przy przebudowie ustroju rolnego na obszarze dziedziny służebnej lub władnącej, przy przeprowadzeniu meljoracji i t. d.

Postępowanie przymusowe nie pozbawia stron możliwości zniesienia w jego toku służebności na podstawie umowy i zostaje wstrzymanem w razie przedłożenia Urzędowi ziemskiemu takiej umowy, a przy jej zatwierdzeniu przez Okręg. Kom. Ziem. ulega umorzeniu. Ważne są przepisy dotyczące się Komisji oszacowania służebności, która opracowuje projekt przymusowego zniesienia służebności w składzie następującym: przewodniczy jej Komisarz ziemski, jego zastępca lub osoba delegowana przez Okręgowy Urząd Ziemski, a należą do niej jeden przedstawiciel każdej strony lub jego zastępca, wyznaczony przez nią z poza grona osób, zainteresowanych w sprawie.

Przy opracowaniu projektu mogą brać udział rzeczoznawcy powołani przez Pow. Urząd Ziem. na wniosek Komisji. Jeżeli strony w ciągu 14-dni od daty otrzymania wezwania Pow. Urz. Ziem. nie zgłoszą nazwisk swych przedstawicieli i zastępców ze wskazaniem ich zamieszkań, oraz złożeniem oświadczenia, że powierzone mandaty przyjmują, to opracowanie projektu zniesienia służebności należy do Komisarza ziem., jego zastępcy lub delegata Okręg. Urz. Ziem. Art. 35. wprowadza odpowiedni rygor, mający zapobiec bezczynności Komisji oszacowania służebności, która nie zbierając się na posiedzenia, mogłaby rozmyślnie opóźnić całą akcję likwidacyjną. Mianowicie w przypadku, gdy 2 posiedzenia Komisji nie dojdą do skutku z powodu niestawiennictwa członków lub ich zastępców pomimo zawiadomienia o posiedzeniu, Komisarz ziem. lub jego zastępca może rozwiązać Komisję, o czym winien zawiadomić strony i członków Komisji; wówczas projekt opracowuje on sam, jego zastępca lub delegat Okręg. Urz. Ziem.

Projekt winien być opracowany zgodnie z przepisami rozp. na podstawie szacunku znoszonych służebności po obeznaniu się z wnioskami i życzeniami stron. Ocena wartości wszystkich służebności przeprowadza się według art. 37. lub 38.

Z kolei odbywa się zebranie przedstawicieli dziedziny służebnej i dziedziny władnących, na którym Komisarz ziem. przedstawia projekt zniesienia służebności sporządzony oddzielnie dla każdej wsi (osady, miasta). Nieobecni na zebraniu, mimo zawiadomienia o jego terminie, będą uważani za przyjmujących projekt. Przedstawicielom służy prawo zgłoszenia sprzeciwu. Uzasadnienie sprzeciwu należy złożyć na piśmie do Pow. Urz. Ziem. w ciągu dni 14-tu od daty zebrania. W razie niezłożenia uzasadnienia

w powyższym terminie uznaje się, iż sprzeciwy zostały cofnięte. Niestawienie się przedstawicieli na zebranie nie wstrzymuje przesłania projektu do Okręg. Urz. Ziem.

Gdy na powołanem powyżej zebraniu projekt zniesienia służebności zostanie przyjęty przez właścicieli dziedziny służebnej i zwykłą większość przedstawicieli dziedzin władających, co Komisarz ziemski lub jego zastępca winien ustalić w protokóle, który w tym przypadku zastąpi umowę, albo gdy w toku przymusowego postępowania strony zawrą umowę o zniesieniu służebności — dalszy bieg postępowania przymusowego ulegnie zawieszeniu do czasu zakończenia sprawy w trybie umownym. Gdy projekt zniesienia służebności nie zostanie przyjęty przez którąkolwiek ze stron, Pow. Urz. Ziem., po upływie terminu do złożenia uzasadnienia sprzeciwu, przesyła do Okręg. Urz. Ziem. akta sprawy ze sprzeciwami oraz opinię swoją co do projektu i sprzeciwów, celem zbadania pod względem prawnym i wniesienia na posiedzenie Kom. Okręg. Ziem., która albo projekt ten zatwierdza, albo wprowadza w nim zmiany, albo go odrzuca.

W razie zatwierdzenia projektu, wyznaczającego wynagrodzenie za znoszone służebności w gotowiznie, Okręg. Kom. Ziem. ustali jednocześnie tryb spłaty tego wynagrodzenia, przyczem może rozłożyć spłatę na raty, płatne najdłużej w ciągu 3-ch lat przy oprocentowaniu w stosunku 8% rocznie. Orzeczenia w tym przedmiocie mają moc wyroków sądowych i ulegają wykonaniu w trybie, przewidzianym w ustawie post. cyw.

Wykonanie orzeczenia po jego uprawomocnieniu się należy do Okręg. Urz. Ziem. O kosztach stanowi art. 53. Tytułem zwrotu kosztów wykonania projektów, oraz wszelkich kosztów postępowania przymusowego, Urzędy ziemskie pobierać będą opłaty, wymierzone przez Okręg. Urz. Ziem. Wysokość tych opłat, sposób ich pobierania, warunki zakredytowania w przypadkach wyjątkowych, jakoteż warunki zaliczkowego pokrycia przez Urzędy ziemskie, kosztów sporządzenia dokumentów pomiarowych przy postępowaniu umownem i wysokość opłat za sporządzenie tych dokumentów przez Urzędy ziemskie na koszt stron — określi rozp. Ministra Reform Rolnych w porozumieniu z Min. Skarbu. Opłaty mogą być zakredytowane i zaliczkowo pokryte przez Urzędy ziemskie na czas nie dłuższy, jak 5 lat.

Wymienione opłaty ponoszą: przy postępowaniu umownem strona, którą ten warunek obowiązuje wedle umowy; w braku tego warunku, oraz przy postępowaniu przymusowem obie strony po połowie.

Na uwagę zasługuje jeszcze odmienny tryb postępowania przy likwidacji serwitutów, t. zw. *postępowanie uproszczone* po myśli art. 52. Mianowicie w przypadkach, gdy zniesienie służebności lub podział gruntów współ-

nie użytkowanych jest szczególnie trudny ze względu na dużą ilość uprawmionych, lub gdy zachodzi potrzeba bardzo szybkiego postępowania w związku z prowadzoną na tymże terenie inną akcją naprawy ustroju rolnego (scalanie, parcelacja i tp.), do spraw, unormowanych niniejszem rozporządzeniem, może być zastosowane postępowanie uproszczone.

Uproszczenia te mogą dotyczyć ustalenia zasad oszacowania korzyści służebnościowych na podstawie norm, ostatnio stosowanych przy umownem znoszeniu odpowiednich rodzajów służebności, i wskazania sposobu przeprowadzenia tego oszacowania, a także przedłożenia dokumentów, sporządzenia pomiarów, wymaganych przy normalnem postępowaniu, oraz zastąpienia zawiadomień i doręczeń osobistych przez odpowiednie ogłoszenia.

W tym przypadku czynności, zastrzeżone w niniejszem rozporządzeniu Komisarzom ziem., ich zastępcom i Delegatom Okręg. Urz. Ziem. oraz Powiatowym Urz. Ziem. i Komisjom oszacowania służebności, wykonywać będzie wyznaczony przez Ministra Reform rolnych Komisarz służebnościowy przy pomocy przydzielonych do niego, a niezależnych od właściwych terytorjalnie Pow. Urz. Ziem. i Okręgowych Urz. Ziem. Komisarzy i Podkomisarzy ziem.; czynności, zastrzeżone Okręg. Urz. Ziem. w artykułach 8., 28, 41, 51 i 54, wykonywać będzie tenże Komisarz służebnościowy; pozostałe czynności Okręg. Urz. Ziem. oraz czynności Okręg. Kom. Ziem. wykonywać będzie specjalny Delegat Ministra Reform Rolnych. Od zażądań i orzeczeń Komisarza służebnościowego oraz przydzielonych do niego Komisarzy i Podkomisarzy ziem. służy odwołanie do Delegata Ministra Reform Rolnych; od nieostatecznych orzeczeń Delegata, powziętych w zastępstwie Okręg. Kom. Ziem., służy prawo odwołania do Gł. Kom. Ziem.

Obszar, na którym będzie stosowane postępowanie uproszczone, oraz rozmiary stosowanych uproszczeń, będą określane w każdym przypadku przez Ministra Reform Rolnych w drodze rozporządzeń, ogłaszanych w Dzienniku Ustaw Rzeczp.

Zastosowanie postępowania uproszczonego zarządził Minister Reform Rolnych rozp. z dn. 22 lutego 1927 przy zniesieniu służebności i przy podziale wspólnie użytkowanych gruntów w dobrach ziemskich ordynacji Zamoyskiej, położonych w woj. Lubelskiem (poz. 147. Nr. 19. Dz. U. Rzp. ex 1927), — i rozp. z dn. 22/6 1927 przy zniesieniu służebności i przy podziale wspólnie użytkowanych gruntów w dobrach ziemskich „Międzyrzec i Witoróż“, położonych w woj. Lubelskiem, a stanowiących własność Artura i Andrzeja Potockich (poz. 519. Nr. 59. Dz. U. Rzp. ex 1927).



W miejsce ustawy z dnia 10 stycznia 1922 w przedmiocie likwidacji serwitutów w województwach: Wołyńskim i t. d. (Dz. U. Rzp. Nr. 10. poz. 65) jakoteż w miejsce rozp. Rady Min. z dnia 26/7 1923 o rozciągnięciu mocy obowiązującej powyższej ustawy na powiaty: Wileński i t. d. (Dz. U. Rzp. Nr. 78. poz. 613) — obowiązuje obecnie rozp. Prez. Rzp. z dn. 1 lutego 1927 o zniesieniu służebności w województwie: Wołyńskim i t. d. (Dz. U. Rzp. Nr. 10. poz. 75 ex 1927).

W przedmiocie doręczeń, orzekania, toku instancji, postępowania umownego, przymusowego i uproszczonego rozporządzenie to podaje przepisy identyczne z przepisami powyżej przedstawionemi.

Do likwidacji serwitutów odnoszą się nadto:

1) rozp. Min. Reform Rolnych z dnia 14/2 1927 w sprawie wykonywania rozp. Prez. Rzp. z dnia 1/2 1927 o zniesieniu służebności w województwie Kieleckim i t. d. poz. 109. Nr. 14. Dz. U. Rzp. i

2) rozp. Min. Reform Rolnych z dnia 14/2 1927 w sprawie wykonania rozp. Prez. Rzp. z dnia 1/2 1927 o zniesieniu służebności w województwie Wołyńskim i t. d. poz. 110. Nr. 14. Dz. U. Rzp.

## 15.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16. marca 1928 r. (Dz. U. Rzp. Nr. 34 poz. 319 ex 1928) zawiera postanowienia o rozgraniczeniu nieruchomości ziemskich przy przebudowie ustroju rolnego na obszarze województw: białostockiego, kieleckiego, lubelskiego, łódzkiego, nowogrodzkiego, poleskiego, warszawskiego, wileńskiego i wołyńskiego.

Po myśli art. 2. postępowanie rozgraniczeniowe (w sprawie rozgraniczenia lub wdrożenia granic) wdraża okręgowy urząd ziemski albo z urzędu, albo na wniosek osoby zainteresowanej. Wniosek należy zgłosić w powiatowym urzędzie ziemskim. Okręgowy urząd ziemski wydaje orzeczenie o wdrożeniu postępowania, które w odpisie doręcza interesowanym właścicielom gruntów. Po uprawomocnieniu się orzeczenia okręgowy urząd ziemski wyznacza do przeprowadzenia rozgraniczenia lub wznowienia granic mierniczego, który wzywa zainteresowanych, ażeby byli obecni przy jego czynnościach. Mierniczy sporządza ze wszystkich swych czynności podjętych przy rozgraniczaniu gruntów lub wznowieniu granicienne protokóły, które obecne osoby zainteresowane powinny podpisać.

Jeżeli strony pogodzą się co do położenia granic, a mierniczy ma obowiązek nakłaniać je do ugody, to wówczas mierniczy spisuje akt ugody, który ma moc ugody sądowej i utrwała granice znakami granicznymi, oraz dokonywa pomiarów niezbędnych do sporządzenia planów. Plany ustalonych i wznowionych granic bezspornych wraz z aktami i protokółami mierniczy przesyła do okręgowego urzędu ziemskiego, który wnosi je na

niejawne posiadzenie okręgowej komisji ziemskiej. Okręgowa komisja ziemska orzeka o zatwierdzeniu planów, zarządza doręczenie odpisów orzeczenia właścicielom gruntów, pomiędzy którymi miało nastąpić rozgraniczenie lub wznowienie granic, — a po uprawomocnieniu się tego orzeczenia okręgowy urząd ziemski ogłasza zamknięcie postępowania rozgraniczeniowego i zatwierdza dowody pomiarowe.

Inaczej ma się rzecz, jeżeli strony nie ugodziły się co do położenia granic. Wówczas okręgowy urząd ziemski przesyła akta postępowania spornego właściwemu sądowi, zawiadamiając o tem strony. Sąd zaś przeprowadzi postępowanie wedle procedury cywilnej i wyda orzeczenie, którego odpis po uprawomocnieniu się prześle wraz z aktami okręgowemu urzędowi ziemskiemu. Okręgowy urząd ziemski zarządzi ustalenie granicy na gruncie i sporządzenie planów, poczem ogłosi zamknięcie postępowania rozgraniczeniowego i zatwierdzi dowody pomiarowe.

Od orzeczeń okręgowych urzędów ziemskich i komisji ziemskich służą zainteresowanym zwykle środki prawne — (ustawa z dnia 11. sierpnia 1923. Dz. U. R. P. Nr. 90, poz. 706).

Czynności mierniczego w postępowaniu rozgraniczeniowym, o ile są wykonywane z polecenia Sądu, ulegają zaskarżeniu do Sądu, a w innych wypadkach ulegają zaskarżeniu narówni z czynnościami komisarza ziemskiego.

Mierniczy może być wyłączony na żądanie stron, zgłoszone do okręgowego urzędu ziemskiego bezpośrednio lub za pośrednictwem tegoż mierniczego, jeżeli mierniczy, jego żona, krewni do czwartego lub powinowaci do trzeciego stopnia, przysposobieni lub przyspasabiający są osobami zainteresowanymi w postępowaniu rozgraniczeniowym, albo jeżeli mierniczy lub jego żona są spadkobiercami z mocy prawa tychże osób, albo są z nimi w sporze sądowym, albo zarządzają ich majątkami, albo też są ich opiekunami.

## 16.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22. marca 1928 r. o naprawie ustroju rolnego gospodarstw, przeciętych granicą wschodnią Państwa. (Dz. U. Rzp. Nr. 36. poz. 337).

Obowiązuje ono od 23. kwietnia 1928 r. na obszarze powiatów: brzesławskiego, dziśniewskiego, kostopolskiego, krzemienieckiego, łuninieckiego, mołodeczkańskiego, nieświeskiego, równieńskiego, sarnieńskiego, stolińskiego, stołpeckiego, wilejskiego, wołożyńskiego i zdołbunowskiego.

Rozporządzenie to stanowi w art. 1., że obywatele polscy, którzyli gospodarstwa na skutek przecięcia ich przez granicę wschodnią Państwa stały się karłowate, korzystać będą przy nabywaniu ziemi państwowej

na uzupełnienie tych gospodarstw, oraz przy ich zagospodarowaniu z pomocy finansowej, przewidzianej dla najsłabszych finansowo osób w artykułach 72, 73 i 74. ustawy z dnia 28. grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. R. P. z r. 1926. Nr. 1. poz. 1.). Dalej postanawia art. 7., że *przy tworzeniu zapasu ziemi i przeprowadzeniu parcelacji* w związku z wykonaniem niniejszego rozporządzenia oraz *przy scalaniu gospodarstw*, których siedziby są położone w odległości do dziesięciu kilometrów od granicy wschodniej Państwa i *znoszeniu służebności* tych gospodarstw może być stosowany uproszczony tryb postępowania. Tryb ten stosowany będzie również do gospodarstw, których siedziby leżą w odległości większej niż dziesięć kilometrów od granicy Państwa, jeżeli wedle obowiązujących przepisów podlegają one jednemu postępowaniu z uprzednio wymienionymi gospodarstwami.

1) *Przy tworzeniu zapasu ziemi* 1

2) *przeprowadzeniu parcelacji* uproszczenie w trybie postępowania polegać będzie na tem, że:

a) uprawnienia, zastrzeżone Ministrowi Reform Rolnych w art. 15. ustawy o wykonaniu reformy rolnej, przechodzą na specjalnego delegata i Ministra Reform Rolnych;

b) czynności zastrzeżone okręgowym urzędem ziemskim, ich prezesom i urzędem ziemskim w artykułach 16, 18, 22, 23, 28, 29, 30, 44, 45. cz. 1. art. 51, art. 58, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 71, 76, 79 i 91 ustawy o wykonaniu reformy rolnej wykonywać będą wyznaczeni przez Ministra Reform Rolnych pograniczni komisarze ziemscy;

c) czynności, zastrzeżone okręgowym komisjom ziemskim w artykułach 22, 23 i 91 ustawy o wykonaniu reformy rolnej, wykonywać będzie oznaczony w p. a pograniczny delegat.

3) *Przy scalaniu gruntów* uproszczenie w postępowaniu będzie polegać na tem, że:

a) czynności, zastrzeżone w ustawie o scalaniu gruntów powiatowym urzędem ziemskim, komisarzom i podkomisarzom ziemskim, wykonywać będą komisarze i podkomisarze ziemscy, przydzieleni do pogranicznego komisarza ziemskiego (cz. 1. art. 11);

b) czynności, zastrzeżone w tejże ustawie okręgowym urzędem ziemskim i ich prezesom wykonywać będą pograniczni komisarze ziemscy;

c) czynności, zastrzeżone w tejże ustawie okręgowym komisjom ziemskim, wykonywać będzie pograniczny delegat Ministra Reform Rolnych.

d) postępowanie scaleniowe może być wdrażane z urzędu niezależnie od warunków, przewidzianych w punkcie c) art. 15. ustawy o scalaniu gruntów.

4) *Frzy znoszeniu służebności* uproszczenie w postępowaniu polegać będzie na tem, że stosowane będą przepisy cz. 2 i 3 art. 57 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 1 lutego 1927 r. o zniesieniu służebności w województwie wołyńskim, poleskim, nowogródzkim, wileńskim i we wschodniej części województwa białostockiego (Dz. U. R. P. Nr. 10. poz. 75) z następującymi zmianami:

a) czynności komisarza służebnościowego wykonywać będzie oznaczony w p. b. art. 8. rozporządzenia niniejszego pograniczny komisarz ziemski;

b) czynności specjalnego komisarza Ministra Reform Rolnych wykonywać będzie pograniczny delegat oznaczony w p. a art. 8.

W postępowaniu uproszczonem tok instancji i środki rekursowe przedstawiają się w ten sposób, że po myśli art. 11. ustęp 2. od zarządzeń i nieostatecznych orzeczeń pogranicznych komisarzy ziemskich i przydzielonych do nich komisarzy i podkomisarzy ziemskich służy odwołanie do pogranicznego delegata, Ministra Ref. Rol., od nieostatecznych orzeczeń pogranicznego delegata, powziętych w zastępstwie okręgowej komisji ziemskiej służy odwołanie do Głównej Komisji Ziemskiej, od innych nieostatecznych orzeczeń oraz od zarządzeń pogranicznego delegata służy odwołanie do Ministra Reform Rolnych.

## CZĘŚĆ DRUGA.

### 1.

Ustawa z dnia 17. grudnia 1920 o przejęciu na własność Państwa ziemi w niektórych powiatach Rzeczypospolitej Dz. U. Nr. 4, poz. 17 ex 1921 i Rozporządzenie Wykonawcze Dz. U. Nr. 27 poz. 157. ex 1921.

#### 1. Właściwość.

W każdym z wymienionych powiatów w art. 6. ustawy i w §. 1. rozp. rozpoczną działalność Powiatowe Komitety nadawcze o składzie według art. 7. ustawy i §. 2. rozp.

2. Wyłączenie.

3. Koszta.

4. Doręczenie.

5. Terminy.

6. Przygotowanie do orzeczenia.

7. Rozprawa.

Posiedzenia Powiatowego Komitetu nadawczego zwołuje Przewodniczący lub jego zastępca w miarę potrzeby, winien zaś zwołać je na żądanie jednego z członków Komitetu zasiadających z głosem stanowczym

(Powiatowy Referent rolniczy, Komisarz Ziemi i t. d.). Wnioski w przedmiocie przejęcia ziem, wymienionych w art. 1. powołanej ustawy (dobra Skarbu rosyjskiego, majoraty, dobra należące do członków b. dynastji rosyjskiej i t. d.), przedstawia Komitetowi przedstawiciel Min. Roln. i D. P. W przedmiocie przejęcia ziem prywatnych mogą przedstawiać wnioski również i inni członkowie Pow. Kom. Nad., posiadający głos stanowczy.

#### 8. Dowody.

Postępowanie dowodowe polega na przejrzeniu aktów, dokumentów, map, planów i t. p., w miarę potrzeby na badaniu świadków i wysłuchaniu opinii biegłych.

#### 9. Orzeczenia i uchwały.

Na podstawie wniosku i po przeprowadzeniu postępowania dowodowego Komitet wydaje orzeczenie o przejęciu ziemi na własność Państwa. Do prawomocności uchwał Komitetu wymagana jest obecność conajmniej 3 członków, posiadających głos stanowczy. Uchwały Komitetu zapadają zwykłą większością głosów, zaś w razie równego podziału głosów decyduje Przewodniczący, który głosuje ostatni. W orzeczeniu należy wymienić.

a) dzień, miesiąc i rok, w którym je wydano,

b) nazwiska członków Komitetu, przy których współdziałe orzeczenie wydano,

c) istotną treść postanowienia.

Orzeczenia Powiatowych Komitetów nadawczych o przejęciu ziemi mają być w przeciągu dni 7-miu od zapadnięcia orzeczenia, obwieszzone. Obwieszczenie następuje przez ogłoszenie w miejscowym piśmie urzędowym lub drogą osobnych ogłoszeń miejscowych. Z chwilą dokonania obwieszczenia uważa się orzeczenie za wydane. Na żądanie stron interesowanych ma im być wydany niezwłocznie odpis orzeczenia.

#### 10. Środki prawne.

Od orzeczeń Pow. Kom. nad. przysługuje interesowanym prawo odwołania do właściwej Komisji odwoławczej w przeciągu 30 dni od dnia wydania orzeczenia. Odwołanie należy wnosić do tego Komitetu, który wydał orzeczenie.

#### 11. Prawomocne orzeczenia.

#### 12. Wykonanie.

Wykonanie uchwał Komitetu należy do właściwego Starosty. Prawomocne orzeczenie Komitetu o przejęciu ziemi na własność Państwa należy jako bezsporny tytuł własności zgłosić celem zarejestrowania u właściwego notariusza, bądź pisarza hipotecznego celem późniejszego wniesienia do ksiąg hipotecznych. Gdy orzeczenie o przejęciu ziemi stanie się prawo-

mocnem, przystąpić należy do faktycznego objęcia w posiadanie przejmowanej ziemi.

2.

Rozporządzenie Ministra Roln. i D. P. z dnia 21/4 1921 w przedmiocie trybu postępowania w komisjach odwoławczych Dz. U. Rzp. Nr. 39, poz. 239. ex 1921.

1. Właściwość.
2. Wyłączenie.
3. Koszta.

Należytości biegłych i djety dla świadków pokrywane być mają przez osoby, wnoszące odwołanie, na których wniosek tych świadków i biegłych powołano, według norm przyjętych w sądownictwie dla postępowania w sądach okręgowych.

4. Doręczenia.

Zawiadomienia o posiedzeniu publicznem Komisji odwoławczej — skierowane do osób, wnoszących odwołanie, względnie ich pełnomocników, świadków i biegłych, mają być sporządzane w 2-ch egzemplarzach i winny zawierać imię i nazwisko osoby zawiadomionej, jej adres, miejsce i termin posiedzenia, oznaczenie sprawy i skutki niestawiennictwa. Zawiadomienia mają być doręczone przez władze gminne, które jeden egzemplarz doręczą osobie zawiadomionej, drugi zwrócą Komisji odwoławczej wraz z dokonaniem na nim potwierdzeniem odbioru. W razie niemożności doręczenia zawiadomienia, władze gminne zwrócą obydwa egzemplarze z odpowiednią adnotacją. W obydwóch wypadkach uważa się zawiadomienie za należyście dokonane.

5. Terminy.

Termin do wniesienia odwołania do orzeczeń Powiatowych Kom. nad. wynosi dni 30 od dnia wydania orzeczenia. Jeżeli nie zachodzą powody do przedstawienia odwołania na posiedzeniu niejawnem Komisji odwoławczej, lub jeśli Komisja odwoławcza na posiedzeniu niejawnem orzeknie, że nie zachodzą przyczyny odrzucenia odwołania bądź uchylenia orzeczenia, wówczas przewodniczący wyznaczy termin posiedzenia publicznego.

O terminie posiedzenia publ. zawiadomione mają być osoby wnoszące odwołanie względnie ich pełnomocnicy. Termin wyznaczony ma być w ten sposób, aby zawiadomienia mogły być doręczone osobom, wnoszącym odwołanie, świadkom i biegłym conajmniej na 8 dni przed terminem posiedzenia publicznego.

Nieobecność osób wnoszących odwołanie względnie ich pełnomocników mimo ich należytego zawiadomienia, nie wstrzymuje wydania orzeczenia.

6. Przygotowanie do orzeczenia.

7. Rozprawa.

Po wywołaniu sprawy i sprawdzeniu przez Przewodniczącego obecności osób zawiadomionych względnie przyczyn ich nieobecności, referent sprawy przedstawi na podstawie aktów stan sprawy i wnioski odwoławcze, nie objawiając przytem swego zdania.

Obrady Komisji mają być protokołowane, przyczem osobno sporządzane być mają protokoły posiedzeń publicznych, zaś osobno protokoły posiedzeń niejawnych i narad.

8. Dowody.

Po przedstawieniu referenta Komisja odwoławcza wysłucha wywołów osób wnoszących odwołanie lub ich pełnomocników, przesłucha świadków i biegłych, oraz zbada przedstawione dowody piśmienne.

9. Orzeczenia.

Po naradzie Komisja poweźmie orzeczenie. Orzeczenie Komisji odwoławczej może być bądź niezwłocznie po naradzie ogłoszone stronom ustnie, bądź Komisja zastrzeże sobie ogłoszenie orzeczenia na piśmie, nie później jednak, jak w ciągu dni 8-miu. Orzeczenia Komisji mają być doręczone na piśmie osobom, wnoszącym odwołanie względnie ich pełnomocnikom.

10. Środki prawne.

11. Prawomocne orzeczenia.

Akta sprawy wraz z orzeczeniem Komisji odwoławczej mają być niezwłocznie zwrócone do właściwego Pow. Kom. nad. z odpowiednim poleceniem, wynikającym z powziętego orzeczenia.

12. Wykonanie.

### 3.

Ustawa z dnia 17. grudnia 1920 o nadaniu ziemi żołnierzom W. P. Dz. U. Rzp. Nr. 4. poz. 18. ex 1921.

1. Właściwość.

Do przeprowadzenia nadania ziemi żołnierzom powołuje się Pow. Kom. nad., utworzone na zasadzie art. 7. ustawy z dnia 17/12 1920 o przejęciu na własność Państwa ziemi w niektórych powiatach Rzeczp.

Od orzeczeń Pow. Kom. nad. w sprawach wynikających ze zastosowania ustawy niniejszej niema odwołania.

### 4.

Rozporządzenie wykonawcze z dn. 12/10 1921 do ustawy z dnia 6/7 1920 o organizacji Urzędów ziemskich Dz. U. Nr. 85. poz. 616. ex 1921.

1. Właściwość.

Urzędami ziemskimi są: Główny Urząd Ziemski, Okręgowe Urzędy Ziemskie, Powiatowe Urzędy Ziemskie.

Przy Gł. Urz. Ziem. urzęduje Główna Komisja Ziemska, a przy Okręg. Urz. Ziem. Okręgowe Komisje Ziemskie. Jako ciała doradcze w sprawach związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej działają Powiatowe i Gminne Komisje Ziemskie.

2. Wyłączenie.

Członek Okręg. Kom. Ziem. nie może brać udziału w rozpoznawaniu i orzekaniu, jeżeli w sprawie bierze udział on sam, jego żona lub krewni i powinowaci jego w linii prostej bez ograniczenia stopni, a w liniach bocznych krewni pierwszych 4-ch stopni i powinowaci pierwszych dwóch stopni, jak również osoby przez niego przysposobione lub znajdujące się pod jego opieką.

3. Koszta.

4. Doręczenia.

Zawiadomienia i wezwania doręczane będą przez władze gminne, Magistraty lub Urzędy pocztowe, które jeden egzemplarz wręczą osobie wzywanej, drugi zaś z potwierdzeniem odbioru zwrócą bezzwłocznie Komisarzowi Ziemskiemu wzgl. Okręg. Kom. Ziem. W razie niemożności doręczenia odnośna władza zwróci oba egzemplarze Komisarzowi ziemskiemu (Okr. Kom. Ziem.) z adnotacją o przyczynach niemożności doręczenia. Stronom interesowanym zawiadomienia i wezwania wręcza się bądź do rąk własnych, bądź do rąk zastępcy prawnego ustanowionego przez stronę i podanego Urzędowi ziemskiemu do wiadomości. W razie niemożności doręczenia w jeden z tych sposobów, doręczenie będzie uważane za dokonane przez złożenie jednego egzemplarza zawiadomienia, względnie wezwania, w tym Urzędzie gminnym wzgl. pocztowym, w obrębie którego położona jest nieruchomość, będąca przedmiotem sprawy. W razie, jeżeli miejsce pobytu strony interesowanej jest niewiadome, — Okręg. Urz. Z. zwróci się do właściwego Sądu celem ustanowienia zastępcy prawnego dla niewiadomego z pobytu.

5. Terminy.

O terminie posiedzenia jawnego Okręg. Kom. Ziem. zawiadamia strony interesowane. Zawiadomienia wzgl. wezwania sporządzane w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach zawierać winny:

- 1) imię i nazwisko osoby zawiadamianej, wzgl. wzywanej i jej adres;
- 2) miejsce i termin wyznaczonej czynności, wzgl. stawienia się;
- 3) charakter, w jakim zostaje zawiadomiona, wzgl. wezwana (strona, świadek, znawca);



- 4) oznaczenie sprawy;
- 5) skutki niestawiennictwa.

Nieobecność stron, wzgl. ich pełnomocników na posiedzeniu jawnem nie wstrzymuje Okręg. Kom. Ziem. od rozpatrzenia sprawy i wydania orzeczenia.

Komisja Ziem. może jednak odroczyć rozpatrzenie sprawy, o ile obecność stron uzna dla wyświe tlenia sprawy za pożądaną.

6. Przygotowanie do orzeczenia.

7. Rozprawa.

Okręg. Kom. Ziem. wykonywa swe czynności:

- 1) na posiedzeniach niejawnych, bez udziału stron i
- 2) na posiedzeniach jawnych.

Za podstawę swych orzeczeń Komisja przyjmuje wyniki dochodzeń Komisarza Ziem., a następnie ustalenia zebrane przez Okręg. Urząd Ziem.— Okręg. Kom. Ziem. może według swego uznania uzupełnić powyższe wyniki i ustalenia przez przeprowadzenie dowodów, jakie uzna za potrzebne, nie będąc krępowana przedkładaniem przez strony środkami dowodowemi, przyczem ma prawo przesłuchiwać świadków i znawców pod przysięgą. Z przebiegu każdej sprawy winien być sporządzony protokół, który podpisze Przewodniczący i sekretarz, a który ma zawierać datę, skład Komisji, przedmiot sprawy, ważniejsze momenty przebiegu posiedzenia, wreszcie wzmiankę o ogłoszeniu orzeczenia, które to orzeczenie należy dołączyć do protokołu.

8. Dowody.

9. Orzeczenia.

Narady Okręg. Kom. Ziem. są tajne. Orzeczenia zapadają prostą większością głosów, w razie równego podziału głosów przeważa zdanie Przewodniczącego. Orzeczenie będzie spisane i podpisane przez Przewodniczącego, oraz wszystkich uczestniczących w posiedzeniu członków Okręg. Kom. Ziem. Członek Komisji niezgadający się z rozstrzygnięciem większości może swe odrębne zdanie zaznaczyć przy podpisaniu orzeczenia, a uzasadnienie swego odrębnego zdania pisemnie złożyć w terminie dni

Orzeczenie winno zapadać zaraz po posiedzeniu, a spisane przez Przewodniczącego winno obejmować:

14-tu określonym dla wygotowania motywowanego orzeczenia.

- 1) dzień, miesiąc i rok, w którym zapada;
- 2) imiona i nazwiska członków Komisji uczestniczących w posiedzeniu;
- 3) oznaczenie przedmiotu sprawy;
- 4) treść orzeczenia.

Przewodniczący ogłasza orzeczenie niezwłocznie po naradzie na posiedzeniu jawnem. W sprawach zawiłych lub wymagających dłuższych narad Przewodniczący może zastrzec wydanie orzeczenia z motywami na piśmie do dni 14-tu. W tych wypadkach doręczenie orzeczenia na piśmie zastępuje ogłoszenie. Najdalej do dni 14-tu od chwili ogłoszenia winno być wygotowane orzeczenie motywowane. Prócz danych powyższych od 1 — 4 winno orzeczenie obejmować uzasadnienie z przytoczeniem okoliczności sprawy, ustaleń i przepisów prawnych, na których się opiera. Niezwłocznie po wygotowaniu motywowane orzeczenie w odpisie doręcza się stronie interesowanej w trybie wskazanym powyżej w ustępie o doręczeniach.

10. Środki prawne.

Orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. mogą być zaskarżone do Gł. Kom. Ziem. w drodze odwołania i w terminach przewidzianych w ustawach. Odwołanie wniesione być winno do tej Okręg. Kom. Ziem., która wydała zaskarżone orzeczenie. Gł. Kom. Ziem. rozpatruje sprawy w granicach odwołań stron lub Prezesa Okręg. Urz. Ziem., jednak może z urzędu uchylić orzeczenie Okręg. Kom. Ziem. i w części niezaskarżonej, o ile orzeczenie to narusza przepisy prawa.

Gł. Kom. Ziem. zatwierdza lub zmienia orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. Gł. Kom. Ziem. orzeczenie swe opiera na materiale zebrany przez instancję 1-szą, może jednak według swego uznania nakazać przeprowadzenie dowodów dodatkowych bądź jednemu ze swych członków, bądź Okręg. Urz. Ziem., względnie Okręg. Kom. Ziem., bądź też Komisarzowi ziemskiemu i w tym celu sprawę odroczyć. Wreszcie Gł. Kom. Ziem. może orzeczenie uchylić i zwrócić sprawę do 1-szej instancji do ponownego rozpatrzenia. Orzeczenia Gł. Kom. Ziem., załatwiający sprawy merytorycznie, mogą być zaskarżone w drodze kasacyjnej do Sądu Najwyższego w granicach określonych w art. 12. ustawy z dn. 6/7 1920. Skarga winna być wniesiona przez Gł. Kom. Ziem. W skardze wskazać należy, czy całą decyzję, czy też część jej i którą skarżący zaczepia.

11. Prawomocne orzeczenia.

12. Wykonanie.

Powołane do wykonania prawomocnych orzeczeń Okręg. Kom. Z. względnie Gł. Kom. Ziem. Urzędy ziemskie mają prawo zwracać się o pomoc w wykonaniu wprost do właściwych Władz i Urzędów państwowych, jak również samorządowych, przy dołączeniu sporządzonego w formie tytułu wykonawczego orzeczenia, zaopatrzonego klauzulą prawomocności, pieczęcią właściwego Urzędu, oraz podpisem Prezesa wzgl. jego zastępcy.

Nad dokładnem wykonaniem orzeczeń czuwać będzie właściwy Okręg. Urz. Ziem. wzgl. na zlecenie Okręg. Urz. Ziem. właściwy Komisarz ziemski.

5.

Ustawa z dnia 11/8 1923 poz. 706. Dz. U. Rzp. o zakresie działania Ministra Reform Roln. i organizacji Urzędów ziemskich (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 343.).

Rozporządzenie Min. Reform Roln. z dn. 12/3 1924 poz. 281 Dz. U. Rzp. w sprawie wykonania powyższej ustawy (Jaworski „Reforma Rolna“ str. 356.).

1. Właściwość.

Do zakresu działania Ministra Reform Rolnych należy:

- a) przebudowa ustroju rolnego, tudzież
- b) regulowanie nowego ustroju rolnego.

Przy Min. Reform Roln. urządza Gł. Kom. Ziem., do której kompetencji należy:

a) orzekanie w sprawach, przekazanych im przez właściwe ustawy i inne przepisy prawne;

b) orzekanie w charakterze drugiej i ostatniej instancji w sprawach z odwołań, wniesionych od orzeczeń Okręg. Kom. Ziem. przez strony lub przez Prezesa Okręg. Urz. Ziem.;

c) opinjowanie w sprawach wymagających jej opinii w myśl ustaw i rozporządzeń, lub na żądanie Ministra Reform Roln.

Władzami wykonawczymi, podległymi bezpośrednio Min. Reform Roln., są Okręg. Urz. Ziem. Do zakresu działania Okręg. Urz. Ziem. należą:

- a) regulowanie obrotu ziemią;
- b) wydawanie zarządzeń i wykonywanie czynności w sprawach parcelacji państwowej, osadnictwa, komasacji i t. d. (patrz zresztą art. 10. ustawy „Reforma Rolna“ str. 346.).

Przy Okręg. Urz. Ziem. urządza Okręg. Kom. Ziem. Do zakresu ich działania, jako 1-szej instancji należą:

a) orzekanie we wszelkich sprawach spornych, wynikających z postępowania regulacyjnego przy scalaniu i zamianie gruntów, likwidacji serwitutów, podziale i regulacji wspólnot i t. d.;

b) orzekanie według obowiązujących ustaw o sprawach, dotyczących oszacowania przymusowo wykupywanych i z mocy ustawy przejmowanych na cele reformy rolnej majątków;

c) orzekanie o wielkości obszarów, jakie mają być zwolnione od przymusowego wykupu i pozostawione właścicielowi z majątków, przymusowo wykupywanych przez Okręg. Urz. Ziem. i t. d. (patrz zresztą art. 12. ustawy „Reforma Rolna“ str. 347.).

Okręg. Urz. Ziem. podlegają bezpośrednio Powiatowe Urzędy Ziemskie, które tworzy w miarę potrzeby Minister Reform Roln.

2. Wyłączenie.

3. Koszta.

Świadkowie i rzeczoznawcy wzywani przez Komisję, bądź z urzędu, bądź na wniosek stron, otrzymują na żądanie oprócz zwrotu kosztów podróży: świadkowie — zwrot kosztów utrzymania, a rzeczoznawcy — wynagrodzenie za swą pracę. Wysokość tych kosztów określa Przewodniczący. — Po myśli rozp. wyk. (§ 34) świadkowie i rzeczoznawcy powinni upomnieć się o zwrot kosztów podróży i o diety w tym dniu, na który zostali wezwani. — Rzeczoznawcy winni upomnieć się o wynagrodzenie za pracę albo w dniu, na który zostali wezwani, albo też w dniu, wyznaczonym do złożenia ekspertyzy na piśmie. Niezgłoszenie żądania w tym terminie oznacza zrzeczenie się prawa do zwrotu kosztów podróży, do diet i do wynagrodzenia.

Koszta postępowania, związane z przewodem, ponoszą Urzędy ziemskie. Koszta, obciążające strony, w razie niewpłacenia ich w terminie, określonym przez Przewodniczącego, ściągane będą w trybie administracyjnym. Wszystkie decyzje Przewodniczącego w powyższych sprawach są ostateczne. —

Za czynności, dokonywane w zakresie prac technicznych, oraz za prace, wykonywane na szczególne zamówienia stron poza normalnem postępowaniem, Urzędy ziemskie pobierają na rzecz Skarbu Państwa opłaty o wysokości określonej przez Ministra Reform Roln. Członkowie Głównej i Okręg. Kom. Ziem. za udział w posiedzeniach otrzymują dietyienne oraz zwrot kosztów podróży w oznaczonej wysokości. —

4. Doręczenia.

Sprawę tę normuje art. 19. ustawy i §§ 27 do 33. rozp. wyk. Zawiadomienia i wezwania na posiedzenia Gł. i Okręg. Kom. Ziem. doręczane będą przez władze gminne, Magistraty lub Urzędy pocztowe, które po doręczeniu zawiadomienia lub wezwania dowód doręczenia zwrócą bezzwłocznie Kom. Ziem. W razie niemożności doręczenia do rąk strony lub do rąk ustanowionego przez stronę pełnomocnika, doręczenie będzie uważane za dokonane przez złożenie jednego egzemplarza zawiadomienia, wzgl. wezwania, w tym Urzędzie gminnym, wzgl. pocztowym, w obrębie którego położona jest nieruchomość, będąca przedmiotem sprawy, oraz przez ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa, w którego Okręgu toczy się sprawa. — W ten sam sposób mają być doręczane orzeczenia Gł. i Okręg. Kom. Ziem. — Wezwania i zawiadomienia winny zawierać imię i nazwisko osoby wzywanej lub zawiadamianej, jej adres, miejsce i termin stawienia się,

charakter, w jakim zostaje wezwana, oznaczenie sprawy, do której zostaje wezwana i skutki niestawiennictwa.

#### 5. Terminy.

Od orzeczeń, powziętych przez Okręg. Urz. Ziem, przysługuje stronom interesownym prawo odwołania się do Min. Reform Roln. w ciągu dni 14-tu, licząc od dnia, następującego po zawiadomieniu o orzeczeniu.

Od orzeczeń Okręg. Kom. Ziem. mają strony prawo odwołać się do Gł. Kom. Ziem. za pośrednictwem Okręg. Kom. Ziem. w ciągu dni 30, licząc od dnia, następującego po dniu doręczenia odpisu motywowanego orzeczenia, o ile specjalne ustawy nie zawierają odmiennych postanowień.

Termin zaskarżenia orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. ujawnia w orzeczeniu. — Odwołania, złożone we właściwym terminie, przesyła Okręg. Urz. Ziem. do Min. Reform Roln. w terminie do dni 14-tu od dnia złożenia odwołania. Odwołanie złożone po upływie właściwego terminu Okręg. Urz. Ziem. zwraca stronie zgłaszającej.

#### 6. Przygotowanie do orzeczenia.

#### 7. Rozprawa.

Do ważności posiedzeń Gł. Kom. Ziem. konieczna jest obecność przynajmniej 5-ciu członków Komisji, wzgl. ich zastępców, a w tej liczbie Przewodniczącego. Wezwania na posiedzenie Gł. Kom. Ziem. winny być wysyłane członkom Komisji listem poleconym najpóźniej na 14 dni przed terminem posiedzenia pod adresem podanym przez poszczególnych członków. O ile członek Komisji wezwany na posiedzenie zawiadomi, że nie może wziąć udziału w posiedzeniu, winien być w miarę możliwości wezwany na posiedzenie jego zastępca. — Na dni 7 przed posiedzeniem akta sprawy winny znajdować się w kancelarii Gł. Kom. Ziem. i mogą być przeglądane przez strony i ich pełnomocników. — Wykaz spraw, wyznaczonych do rozpoznania, winien być wywieszony w lokalu Gł. Kom. Ziem. na dni 7 przed posiedzeniem.

W sprawach rozpoznawanych na posiedzeniach jawnych, Przewodniczący po wywołaniu sprawy sprawdzi obecność osób wezwanych. — W razie nieobecności wszystkich, lub niektórych z nich, Gł. Kom. Ziem. po wysłuchaniu stron obecnych, oraz zbadaniu przyczyn nieobecności, pewnie uchwale, czy nieobecność osób wezwanych nie stoi na przeszkodzie dalszemu postępowaniu. Po wysłuchaniu referatu sprawy i wniosków stron Komisja przystąpi do postępowania dowodowego.

Powyższe postanowienia stosuje się także, o ile chodzi o rozprawę przed Okręg. Kom. Ziem. Sprawy na posiedzeniach Okręg. Kom. Ziem. referuje członek Komisji, delegowany przez Prezesa Okręg. Urz. Ziem. z pośród urzędników tego Urzędu lub referent, wyznaczony przez Prezesa

Okręg. Urz. Ziem. Względem stron, ich zastępców i wogóle osób obecnych na rozprawie przysługuje Przewodniczącemu po uprzednim upomnieniu prawo wymierzania kar porządkowych:

- 1) grzywny w wysokości od 25 do 250 zł. na rzecz Skarbu Państwa;
- 2) wydalenie ze sali posiedzeń. Nałożenie kary przez Przewodniczącego Kom. Ziem. za niestosowanie się do zarządzeń i zakłócenie porządku rozpraw, winno być zanotowane w protokole posiedzenia.

#### 8. Dowody.

Postępowanie dowodowe polega na przejrzeniu aktów, dokumentów, map, planów i t. p., badaniu świadków, i zasięgnięciu opinii biegłych, Świadców, będący krewnymi jednej ze stron w linii prostej, krewnymi pierwszych 3 stopni z linii bocznej, lub powinowatymi pierwszych dwóch stopni, będą na skutek ekscpekcji strony przeciwnej usunięci od składania zeznań. Świadców mogą też być zwolnieni od składania przysięgi, jeżeli obie strony na to się zgodzą, albo też, jeżeli Kom. dojdzie do wniosku, że świadek bądź nie zdaje sobie sprawy z ważności przysięgi, bądź też ma interes bezpośredni lub pośredni w rozstrzygnięciu sprawy na korzyść jednej ze stron. —

Przesłuchanie świadka winno się odbyć za pośrednictwem właściwych sądów według obowiązujących norm proceduralnych, — Komisja powinna przesłać właściwemu sądowi wraz z odnośnymi aktami odpowiednie pytania dla świadka (tezy dowodowe) z żądaniem nadesłania protokołu przesłuchania przy zwrocie aktów.

W tem miejscu zwracamy uwagę, że po myśli podanego powyżej rozp. wyk. z dn. 12/10 1921 do ustawy z dn. 6/7 1920 o organizacji Urzędów ziemskich (niecytowanego w „Reformie Rolnej“, a późniejszego od cytowanego w „Reformie Rolnej“ rozp. wyk. z dn. 23/8 1920 do tejeże ustawy str. 333). Okr. Komisja Ziemska miała prawo przesłuchiwać świadków i znawców pod przysięgą (patrz. str. 25 niniejszego referatu), które to prawo nie przysługuje obecnie Okręg. Kom. Ziem.

Główna Kom. Ziem. orzeczenia swe opiera na materiale ustalonym w danej sprawie. Komisja z własnej inicjatywy, lub na wniosek stron, może nakazać uzupełnienie lub sprawdzenie dowodów jednemu lub kilku ze swych członków, bądź Okręg. Kom. Ziem.

#### 9. Orzeczenia.

Po zakończeniu postępowania i po przeprowadzeniu dowodów Komisja udaje się na naradę. Orzeczenia Komisji zapadają większością głosów obecnych członków; w razie równości głosów przeważa zdanie, za którym oświadcza się Przewodniczący. Sentencję powziętego w sprawie orzeczenia podpisują Przewodniczący i wszyscy członkowie Komisji, którzy

uczestniczyli w rozpatrywaniu sprawy. — Sentencję ogłasza Przewodniczący publicznie i oznajmia o terminie, oraz trybie ich zaskarżenia. W orzeczeniu wymienione będą: dzień, miesiąc i rok, w którym zapadło, nazwiska członków Komisji, którzy brali udział w rozstrzygnięciu sprawy; imiona i nazwiska stron; istota orzeczenia. Każde orzeczenie Komisji winno być umotywowane z przytoczeniem okoliczności sprawy i powołaniem się na przepisy prawa. — Motywy powinny być zredagowane w ciągu dni 14 od daty ogłoszenia sentencji orzeczenia. — W sprawie zawilej lub wymagającej dłuższych narad, dozwala się odroczyć ogłoszenie sentencji orzeczenia, nie dłużej jednak, jak na dni 14, o czym Przewodniczący ogłosi publicznie. Każdy członek Komisji, niezgadający się ze zdaniem większości, winien odrębnie swe zdanie zaznaczyć przy podpisaniu sentencji, przyczem zdanie swe winien umotywiać w ciągu dni 14-tu od daty ogłoszenia.

#### 10. Środki prawne.

Orzeczenia Gł. Kom. Ziem. są ostateczne i mają być doręczone stronie interesowanej za pośrednictwem właściwego Okręg. Urz. Ziem., któremu Gł. Kom. Ziem. przesyła akta sprawy wraz z odpisem swego orzeczenia do wykonania. — Orzeczenia te mogą być zaskarżone do Najwyższego Tryb. Adm. w trybie i terminie przewidzianych w ustawie z dn. 3/3 1922 o Najw. Tryb. Adm.

Od orzeczeń, powziętych przez Okręg. Urz. Ziem., przysługuje stronom interesowanym prawo odwołania do Min. Reform Roln. w ciągu dni 14-tu, licząc od dnia, następującego po zawiadomieniu o orzeczeniu. — Odwołanie należy wnieść do właściwego Urz. Ziem.; wstrzymuje ono wykonanie zaskarżonych orzeczeń. —

Od orzeczeń Okręg. Kom. Ziem. mają strony prawo odwołać się do Gł. Kom. Ziem. za pośrednictwem Okręg. Kom. Ziem. w ciągu dni 30, licząc od dnia, następującego po dniu doręczenia odpisu motywowanego orzeczenia, o ile specjalne ustawy nie zawierają odmiennych postanowień.

Termin zaskarżenia orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. ujawnia w orzeczeniu. — Prawo odwołania przysługuje również w tych samych okresach czasu Prezesowi Okręg. Urz. Ziem. — Odwołanie wstrzymuje wykonanie orzeczenia. Niema osobnego środka prawnego od decyzji Okręg. Kom. Ziem. w przedmiocie wyznaczenia terminów rozprawy, odroczenia rozprawy, dopuszczenia lub odmówienia przeprowadzenia dowodów. — W sprawach, w których orzekanie należy do Min. Reform Roln., oraz Urzędów i Kom. Ziem., droga cywilno-sądowa jest niedopuszczalna, o ile poszczególne ustawy nie przewidują w tym względzie wyjątków. — W szczególności przysługuje właścicielowi prawo zwrócenia się na drogę cywilno-sądową, jeżeli uważa, że z tytułu wynagrodzenia za przymuso-

wo wykupiony majątek ziemski, zostało mu przyznane odszkodowanie poniżej norm ustalonych w ustawie o sfinansowaniu parcelacji i osadnictwa

11. Prawomocne orzeczenia.

12. Wykonanie.

Sprawa ta jest unormowana szczegółowo w art. 27. ustawy i w §§ 44 do 49 rozp. wyk. — Orzeczenia Gł. Kom. Ziem., prawomocne orzeczenia Okręg. Kom. Z. oraz orzeczenia i zarządzenia Okręg. Urz. Ziem. ulegają wykonaniu przez właściwych komisarzy, wzgl. podkomisarzy ziemskich, o ile przedmiotem wykonania nie jest wpis do ksiąg gruntowych, lub o ile w poszczególnych ustawach wykonywanie tych orzeczeń nie jest powierzone innym władzom. —

Komisarz ziemski przystępuje do wykonania orzeczenia po uprzednim przynajmniej na 7 dni przed wykonaniem zawiadomieniu strony interesowanej o terminie wykonania orzeczenia. Z czynności swych sporządza komisarz ziemski protokół ze wskazaniem miejsca i daty, przedmiotu czynności, osób obecnych i biorących udział w postępowaniu. We wszystkich sprawach spornych, podlegających właściwości komisarza ziemskiego, winien on dążyć do zakończenia ich przez ugodę.

Zażalenia i skargi na czynności komisarza ziemskiego, składane do Pow. Urz. Ziem., winny być przez ten Urząd przesyłane do Okręg. Urz. Ziem. z wyjaśnieniem najdalej do dnia 14 od dnia ich otrzymania. Rozpoznanie należy do Prezesa Okręg. Urz. Ziem., któremu w nagłych wypadkach służy prawo tymczasowego wstrzymania wykonania orzeczenia lub zarządzenia.

## 6.

Rozporządzenie Min. Reform Rolnych z dn. 2/6 1924 o ustalaniu i wznawianiu zewnętrznych granic obszarów, podlegających przebudowie ustroju rolnego na obszarze województw: Warszawskiego, Łódzkiego i t. d. poz. 551. Nr. 55. Dz. U. Rzp. ex 1924. —

W § 1. rozp. nakazuje ustalić i utrwalić na gruncie przez umieszczenie znaków granicznych zewnętrzne granice obszaru, który podlega komasacji, parcelacji lub likwidacji serwitutów. Ustalenia granic dokonywa prowadzący prace pomiarowe geometra w obecności osób interesowanych, które należy zawezwać na granicę obszaru. —

Wezwanie.

Wezwanie winno zawierać:

- a) imię i nazwisko osoby wzywanej oraz jej adres;
- b) miejsce i termin stawienia się;



- c) charakter, w jakim zostaje wezwana;
- d) oznaczenie sprawy, do której zostaje wezwana; i
- e) skutki niestawienia.

Doręczenie.

Wezwania winny być doręczone osobom zainteresowanym bezpośrednio albo za pośrednictwem władz gminnych, wzgl. Magistratu, albo też przez pocztę, zależnie od miejscowych warunków, przynajmniej na 7 dni przed terminem rozpoczęcia na gruncie prac, związanych z ustaleniem granic. —

## 7.

### *Scalanie gruntów.*

Scalanie gruntów reguluje ustawa z 31/7 1923 poz. 718 Nr. 92 Dz. U. Rzp. ex 1923, zmieniona ustawą z 18 grudnia 1925 r. poz. 84. Nr. 15. Dz. U. Rzp. ex 1926 — ogłoszona jako załącznik do rozp. Min. Reform Roln. w porozumieniu z Min. Sprawiedl. z dn. 12/4 1926 poz. 244 Dz. U. Rzp. o ustaleniu obowiązującego tekstu ustawy z dn. 31. lipca 1923 o scalaniu gruntów. — (Jaworski: „Reforma Rolna“ str. 403 i nast.).

Nadto uwzględnić należy rozp. wyk. z dn. 29/4 1926 poz. 306 Nr. 52. Dz. U. Rzp. („Reforma Rolna“ str. 427.).

Zmiany w powyższej ustawie wprowadziło rozporządzenie Prez. Rzp. z dn. 3/9 1927 poz. 680. Nr. 78. Dz. U. Rzp. — Zmieniony tekst ustawy został ogłoszony jako załącznik do obwieszczenia Min. Ref. Roln. z dn. 29/9 1927 w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dn. 31/7 1923 o scalaniu gruntów poz. 833. Nr. 92. Dz. U. Rzp. ex 1927.

#### 1. Właściwość.

Wdrożenie i przeprowadzenie scalenia gruntów, oraz wydanie orzeczenia, zatwierdzającego scalenie, należy do Urzędów Ziemskich — Techniczne prace scaleniowe będą wykonywane przez personel techniczny Urzędów Ziemskich lub przez mierniczych — uprawnionych do wykonywania zawodu na mocy ustawy z dnia 15/7 1925 o mierniczych przysięgłych. —

#### 2. Wdrożenie postępowania scaleniowego.

Wdrożenie postępowania scaleniowego w Urzędach Ziemskich następuje:

- a) na wniosek właścicieli, wzgl. posiadaczy, mających łącznie co najmniej 25 ha i t. d.;

b) na wniosek właściciela dóbr ziemskich, którego grunty o powierzchni conajmniej 25 ha, są rozdrobnione a rozmieszczone naprzemian z gruntami rolników i t. d.;

c) z urzędu — w razie zachodzących konieczności gospodarczych, stwierdzonych przy przeprowadzeniu regulacji rolnych i t. d.

Prof. Jaworski przewiduje w swym projekcie nadto 4-tą możliwość: art. 397. d) na wniosek Okręg. samorządowych organizacji rolniczych w przypadkach wymienionych powyżej pod c), o ile Okr. samorządowa organizacja rolnicza współdziałała w odnośnych akcjach, tudzież w przypadkach samodzielnych akcji tej organizacji, wymagających scalenia ze względów konieczności gospodarczych. —

Wniosek o wdrożenie postępowania należy złożyć do Pow. Urz. Ziem., który wysyła komisarza ziem. celem zbadania na miejscu faktycznego stanu rzeczy i przedsięwzięcia ewentualnych czynności przygotowawczych. — Na podstawie zebranego materiału Pow. Urz. Ziemski zaprojektuje obszar scalenia, z uwzględnieniem ilości i położenia gruntów, wystarczających dla wydzielenia równowartości usuwanych enklaw, który to obszar ze względów gospodarczych i topograficznych należy poddać jednemu postępowaniu, i sporządzić prowizoryczną listę uczestników scalenia.

Podczas gdy dawniejszy art. 17. ustawy przewidywał, że wniosek zbadany przez Pow. Urząd Ziemski, zaopatrzony w opinię Okręg. Urz. Ziem. po myśli art. 31. rozp. wyk., rozpatruje Okręg. Kom. Ziem., od orzeczenia której przysługiwało interesowanemu prawo odwołania się do Gł. Kom. w ciągu dni 30-tu, licząc od dnia, następującego po dniu doręczenia odpisu motywowanego orzeczenia, — to obecny art. 17. w nowym brzmieniu stanowi, że zaprojektowany przez Pow. Urząd Ziemski obszar scalenia ustala w orzeczeniu Okręg. Urz. Ziemski. — Obszar ten może być w drodze orzeczeń Okręg. Urz. Ziem. zwiększony lub zmniejszony. — O uprawomocnieniu się orzeczenia Okręg. Urz. Ziem. lub o wydaniu orzeczenia przez Min. Reform Rolnych będzie podane do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w Dzienniku urzędowym właściwego powiatu lub województwa.

### 3. Rada uczestników scalenia.

Jest ona organem, działającym w imieniu uczestników scalenia we wszystkich sprawach, wyłaniających się przy scaleniu. Wybory zarządza w terminie 7-dniowym Pow. Urz. Ziem. — Wyboru dokonywa zebranie uczestników scalenia, które zwołuje i na którym przewodniczy naczelnik gminy, wzgl. sołtys wsi.

W razie niedokonania w terminie 7-dniowym, wyznaczonym przez komisarza ziem., wyboru członków rady uczestników i ich zastępców, lub

stwierdzenia przez Pow. Urząd Ziemski nieważności dokonanych wyborów, Okręg. Urz. Ziemski na wniosek Pow. Urz. Ziem. może wyznaczyć z urzędu członków rady uczestników scalenia i ich zastępców z pośród uczestników scalenia danej jednostki administracyjnej.

#### 4. Zniesienie wspólności agrarnych.

Po dokonaniu wyborów wzgl. wyznaczeniu rady lub rad uczestników scalenia Okręg. Urz. Z. deleguje mierniczego do przeprowadzenia czynności scaleniowych. — Mierniczy sporządza projekt ustalenia wielkości udziałów osób zainteresowanych we wspólnotach, wzgl. ustalenia zasad użytkowania wspólnot gromadzkich i grupowych. — Pow. Urząd Ziemski projekt zatwierdza lub odrzuca. — W ciągu dni 14-tu od dnia doręczenia orzeczenia Pow. Urz. Ziem. w tej sprawie — strony mają prawo zgłosić do tegoż Urzędu Ziemskiego sprzeciw. — Wówczas Pow. Urz. Ziemski przekazuje sprawę Okr. Kom. Ziem., która rozstrzyga ostatecznie. —

Prof. Jaworski w swym projekcie kodeksu agrarnego w art. 408 powiada, że od orzeczenia Państwowej władzy agrarnej w sprawie podziału wspólności agrarnych, mogą interesowani odwołać się w ciągu dni 14-tu od doręczenia do Sądu administracyjnego w sprawach agrarnych w 1-szej inst., od orzeczenia zaś tego Sądu do Sądu administracyjnego w sprawach agrarnych w II-giej instancji, a wkońcu służy im skarga kasacyjna do Najw. Tryb. Adm. wedle postanowień kodeksu agrarnego. Postanowienia projektu uzasadnia Prof. Jaworski mówiąc, że sprawa wspólności agrarnej winna być traktowana jako epizod w akcji scaleniowej i dlatego projekt dopuszcza tutaj odrębny środek prawny. —

#### 5. Przygotowanie do projektu scalenia.

Mierniczy, przeprowadzający scalenie, przedsięwzięcie cały szereg czynności: ustala granice obszaru scaleniowego, przygotowuje imienny wykaz, ustala grunty wyłączone od scalenia i t. d. Ustawa przewiduje, że na mocy uchwały zebrania uczestników scalenia, powziętej większością 2/3 uprawnionych do głosowania, może być zaniechany pomiar dotychczasowego stanu posiadania, o ile obszar poszczególnych gospodarstw jest ściśle określony innemi dokumentami. — Jednak uchwała ta może być zaskarżona do Okręg. Kom. Ziem. w ciągu dni 14-tu od daty jej powzięcia a orzeczenie Okręg. Kom. Ziem. jest w tej sprawie ostateczne. —

Prof. Jaworski w swym projekcie odrzuca ten środek prawny, którym jest odwołanie się od uchwały o zaniechaniu pomiarów, ale zaznacza, że to odwołanie się może być objęte odrębnym środkiem prawnym. —

#### 6. Oszacowanie.

Dla przeprowadzenia klasyfikacji i oszacowania scalanych gruntów mierniczy, prowadzący prace scaleniowe, zwołuje Komisję szacunkową, której czynności winny być ujęte w formę protokołu, a wynik ponadto uwiarygodniony na planie, dołączonym do aktów sprawy. — Komisja Okręg. Ziem. może szacunek uchylić. —

#### 7. Pierwsze zebranie.

Skoro minął czasokres dni 7-miu przeznaczony do przejrzenia rejestrów pomiarowo - szacunkowych i planu klasyfikacyjnego sporządzonego przez mierniczego, komisarz ziemski w obecności uczestników scalenia stwierdza na miejscu, czy wszystkie czynności mierniczego zostały wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami, — ustala tytuły własności i ogólne wytyczne projektu scalenia i t. d. —

Po dokonaniu tych czynności, jeżeli skargi na czynności mierniczego nie dotyczą wykazu starego stanu posiadania, oraz wykazu szacunku gruntów, komisarz ziemski zatwierdza te wykazy. Jeżeli zaś skargi te dotyczą wykazu starego stanu posiadania lub wykazu szacunku gruntów lub też jeżeli w ciągu 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia Pow. Urz. Ziem. w tej sprawie wpłyną do tegoż Pow. Urz. Ziem. sprzeciwy stron co do tego orzeczenia, to Pow. Urz. Ziemski przekazuje sprawę Okręg. Kom. Ziem., która rozstrzyga ostatecznie. —

#### 8. Opracowanie projektu scalenia.

Mierniczy opracowuje projekt scalenia na podstawie zatwierdzonego prawomocnem orzeczeniem Pow. Urz. Ziem. lub też orzeczeniem Okręg. Kom. Ziem. rzeczywistego stanu posiadania, klasyfikacji i oszacowania gruntów, oraz regulacji praw, przynależnych gronom scalanym.

#### 9. Drugie zebranie.

Projekt scalenia, sporządzony z możliwem uwzględnienie potrzeb i życzeń wszystkich uczestników scalenia, zostaje prowizorycznie wyznaczony na gruncie. Po wyznaczeniu projektu na gruncie kom. ziemski zarządza zwołanie zebrania ogólnego wszystkich uczestników scalenia, zawiadamiając ich przynajmniej na 7 dni przed terminem zebrania ze wskazaniem skutków niestawiennictwa. — Na zebraniu tem komisarz udziela wyjaśnień; omówione zostają wszystkie sprawy, połączone z objęciem nowych gospodarstw, a każdy z uczestników składa oświadczenie, czy projekt przyjmuje, czy też odrzuca. — Oświadczenie o odrzuceniu projektu winno być uzasadnione. — Uczestnicy scalenia, którzy wyrazili zgodę na przyjęcie przeznaczo-

nych dla nich nowych działek do protokołu lub przez nieobecność na zebraniu — nie mają prawa zaskarżenia projektu scalenia. —

#### 10. Zatwierdzenie projektu scalenia.

Projekt zatwierdza, wprowadza w nim zmiany, albo go odrzuca Okręg Kom. Ziemski — na podstawie protokołu zebrania ogólnego, aktów sprawy i wniosku Okręg. Urz. Ziemskiego, biorąc pod uwagę opinię zebrania ogólnego, oraz liczbę uczestników, wypowiadających się za przyjęciem projektu scalenia. —

Orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. podlegają zaskarżeniu do Gł. Kom. Zem. w terminie 14-dniowym od dnia doręczenia orzeczenia. —

Skarga odwoławcza winna być złożona do Okręg. Kom. Ziemskiej.

Prof. Jaworski w swym projekcie kodeksu agrarnego w art. 417. i 418. przewiduje zatwierdzenie projektu scalenia przez Państwową władzę agrarną, skargę do Sądu admin. dla spraw agrarnych I-szej inst. i skargę kasacyjną do Najw. Tryb. Adm.

#### 11. Realizacja planu scalenia.

Po uprawomocnieniu się orzeczenia Okręg. Kom. Ziem., zatwierdzającego projekt scalenia, wzgl. po wydaniu w tej sprawie orzeczenia przez Gł. Kom. Ziem., Okręg. Urz. Ziem. zarządza ustalenie granic na podstawie zatwierdzonego projektu scalenia oraz wprowadzenie uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów, przesyła właściwemu Sądowi wniosek o wpis nowego stanu własności scalonych gruntów, oraz o sprostowanie dawniejszych wpisów w księgach gruntowych i o skreślenie ostrzeżenia (adnotacji) o wdrożeniu postępowania scaleniowego, zarządza rozwiązanie i ud uczestników scalenia i ogłasza zamknięcie postępowania scaleniowego.

Prof. Jaworski nie zamieszcza w swym projekcie przepisu, odpowiadającego treści art. 37. ustawy, mocą którego postępowanie w Okręg. Kom. Ziem. w sprawie zatwierdzenia planu scalenia powinno być zakończone w ciągu 3-ch miesięcy. — Również Gł. Kom. Ziemski powinna w tym samym czasie rozstrzygnąć odwołanie od orzeczenia Okręg. Kom. Ziem. Termin ten nie wiąże, jeżeli w obu wypadkach zajdzie protokółarnie stwierdzona konieczność przeprowadzenia lub skorygowania na gruncie prac pomiarowych. —

#### 12. Zaniechanie postępowania scaleniowego.

O zaniechaniu orzeka Okręg. Kom. Ziemski na skutek uchwały 3/4 liczby uczestników scalenia, o ile względy gospodarcze na to pozwolą.

### 13. Zwolnienie od opłat.

Wszystkie dokumenty i umowy sporządzone w toku postępowania scalania gruntów przez Urzędy Ziemskie lub przed temi Urzędami, oraz wszelkie wnioski i wpisy hipoteczne, dokonane w toku postępowania scaleniowego, wzgl. na jego podstawie, są wolne od opłat skarbowych i samorządowych.

### 14. Doręczenie.

Wszelkie zawiadomienia, wezwania i doręczenia orzeczeń w wykonaniu niniejszej ustawy uskutecznią się przez przesłanie ich w 2-ch egzemplarzach wójtowi (naczelnikowi gminy, burmistrzowi), który jest obowiązany sam lub przez sołtysa wsi lub też przez organy do tego powołane, powyższe wezwania, zawiadomienia lub orzeczenia publicznie ogłosić w sposób odpowiadający miejscowym zwyczajom, poczem jeden egzemplarz zwrócić urzędowi wysyłającemu z potwierdzeniem dnia dokonania ogłoszenia.

W wypadku, gdy dana czynność dotyczy więcej niż jednej jednostki administracyjnej, wzgl. dotyczy także i obszarów dworskich, należy w sposób wskazany powyżej publicznie ogłaszać zawiadomienia, wezwania i treść orzeczeń w każdej jednostce administracyjnej lub obszarze dworskim.

Trzeci dzień po dniu ogłoszenia uznaje się za dzień, od którego biegną wszelkie terminy. — Identyczny przepis znajduje się w projekcie Prof. Jaworskiego. —

### 15. Koszta.

Techniczne prace scaleniowe będą wykonywane przez personel techniczny Urzędów Ziemijskich lub przez mierniczych, uprawnionych do wykonywania zawodu na mocy ustawy z dnia 15/7 1925 o mierniczych przyśięgłych. — Czynności nadzorcze przy scalaniu gruntów wykonywują Urzędy Ziemskie bezpłatnie; natomiast za techniczne wykonanie scalenia, oraz za czynności przewidziane w art. 7. ustawy, jak likwidacja wszelkich służebności, podział wspólnot gruntowych, wyprostowanie granic poszczególnych jednostek administracyjnych, lub ich części, meljoracje i t. d. — Urzędy Ziemskie pobierać będą opłaty, których wysokość i sposób pobierania określi Min. Ref. Roln. w drodze rozporządzeń.

Opłaty te mogą być kredytowane, a nawet w wypadkach wyjątkowych uczestnicy scalenia mogą być zwolnieni w całości lub w części od ponoszenia powyższych opłat. —

Uczestnicy scalenia ponoszą opłaty w stosunku do obszarów ich gruntów, podlegających scaleniu. — Nadto zobowiązani są przy pracach

podejmowanych na miejscu w związku ze scaleniem gruntów, do świadczeń w naturze pod rygorem zastosowania przymusu w drodze administracyjnej.

#### 16. Zwolnienie od podatków.

Grunty osad, powstałych w wyniku scalenia, są wolne od państwowego podatku gruntowego na przeciąg lat 2-ech od daty zatwierdzenia projektu scalenia przez Urzędy Ziemskie. — Ze zwolnienia od podatku nie korzystają grunty, które zostały zwolnione od opłat za techniczne wykonanie scalenia.

#### 17. Kredyty.

Z państwowej pomocy kredytowej mogą korzystać uczestnicy scalenia, którzy zobowiążą się do przeniesienia budowli na scalone działki lub do przeprowadzenia wskazanych przez Urzędy Ziemskie meljoracji rolnych.

Do korzystania z państwowej pomocy kredytowej mają prawo i ci uczestnicy scalenia, którzy celem powiększenia swych karłowatych gospodarstw nabywają działki od innych uczestników scalenia. Kredyty, udzielone na cele budowlane i meljoracyjne, oraz na koszty komasacyjne, będą rozłożone na wieloletnie spłaty. — Od kredytów tych będą pobierane odsetki w wysokości nie wyżej 4% oraz raty amortyzacyjne. —

Odnośnie do kosztów, zwolnienia od podatku i kredytu znajdujemy w projekcie kodeksu agrarnego niemal iden'yczne przepisy. —

Prof. Jaworski charakteryzuje postępowanie scaleniowe po myśl ustawy z 1923 r. w ten sposób, że składa się ono z poszczególnych stadjów, z których każde kończy się odrębnem orzeczeniem, podlegającym zaczepleniu osobnemi środkami prawnymi. — W projekcie kodeksu agrarnego cała akcja jest skupiona w rękach Państwowej władzy agrarnej, której orzeczenie podlega zaczepleniu środkiem prawnym. Wszelkie czynności, poprzedzające to orzeczenie, mają na celu zebranie materiału i nie powinny być dzielone na wyodrębnione stadja. —

Zgodnie z tą tezą zredagowane są przepisy o postępowaniu scaleniowem w projekcie kodeksu agrarnego. —

Rozporządzenie Ministra Reform Rolnych z dn. 27/2 1924 wydane w porozumieniu z Min. Sprawiedl. w przedmiocie wykonywania ustawy z dn. 31. lipca 1923 o scalaniu gruntów poz. 266. Nr 26. Dz. U. Rzp. ex 1924. Z rozporządzenia tego podajemy przepis o wyłączeniu, którego nie normują zacytowane powyżej ustawy i rozporządzenia o scalaniu gruntów.

#### 18. Wyłączenie.

§ 25. rozp. z 27/2 1924 wyłącza od prowadzenia danych robót scaleniowych:

Komisarzy i Podkomisarzy Ziem. oraz innych urzędników ziemskich, zarówno jak członków Komisji szacunkowej i techników, jeżeli zachodzą następujące okoliczności:

a) jeżeli oni sami, ich żony, krewni w linii prostej, zstępnej lub wstępnej bez ograniczenia stopni, krewni zaś z bocznej linii pierwszych 4-ch stopni i powinowaci 3-ch stopni, oraz przysposobieni przez nich lub przyspasabiający uczestniczą w scaleniu gruntów;

b) jeżeli są opiekunami lub zarządzają majątkiem osób uczestniczących w scaleniu;

c) jeżeli ktokolwiek z uczestników scalenia zarządza ich majątkiem lub interesami;

d) jeżeli on, lub ich żony są najbliższymi prawnymi spadkobiercami któregośkolwiek uczestników scalenia lub też prowadzą z nimi spór sądowy.

## 8.

W Nr. 36. Dz. U. Rzp. poz. 341. ex 1928 ukazało się Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22. marca 1928 o postępowaniu administracyjnym.

Po myśli art. 115. przepisy tego rozporządzenia nie naruszają mocy prawnej przepisów o postępowaniu przed urzędami, komisjami, komitetami oraz innymi organami ziemskimi, podległymi Ministrowi Reform Rolnych, a przewidzianymi w poszczególnych ustawach. A zatem rozporządzenie nie uchyla ani nie zmienia dotychczas obowiązujących postanowień w dziedzinie postępowania administracyjnego w sprawach agrarnych.

Przepis powyższy należy uznać za racjonalny ze względu na odrębny charakter postępowania w sprawach związanych z przebudową ustroju rolnego, unormowanego pro futuro specjalnymi przepisami formalnymi w projekcie kodeksu agrarnego.

Dla orientacji i porównania z odnośnymi przepisami projektu zaznaczyć wypada, że cytowane rozporządzenie składa się z 123. artykułów które rozpadają się na 17. rozdziałów. Oto ich napisy:

I. Postanowienie ogólne, II. Właściwość, III. Wyłączanie urzędników administracyjnych, IV. Osoby interesowane i ich pełnomocnicy, V. Wnoszenie podań VI. Protokoły i adnotacje w aktach, VII. Wezwania i doręczenia, VIII. Terminy, IX. Postępowanie wyjaśniające, X. Dowody, XI. Załatwienie sprawy, XII. Decyzje, XIII. Odwołania i skargi incydentalne, XIV. Wznowienie postępowania, uchylenie, oraz zmiana decyzji z urzędu, XV. Opłaty i koszty, XVI. Postanowienia egzekucyjne i karne, XVII. Postanowienia przejściowe i końcowe.

---





# SPIS RZECZY:

## WSTĘP

	Str
I. Powołanie do życia Komisji Uporządkowania Ustawodawstwa Agrarnego	1
II. Kodeks Agrarny a Ustawa z 28/XII.1925 poz. 1. D. U. R. P. z 1926 . .	7
III. System Kodeksu Agrarnego . . . . .	10

## CZĘŚĆ PIERWSZA

### **MATERJALNE PRAWO AGRARNE**

#### ROZDZIAŁ PIERWSZY

##### INSTYTUCJE PRAWA AGRARNEGO

I. Przedsiębiorstwo rolne . . . . .	15
II. Osada rodzinna . . . . .	49
III. Osada wojskowa . . . . .	56
IV. Wspólność agrarna . . . . .	59
V. Serwituty . . . . .	59
VI. Wieczysty czynsz, użytkowanie b. wolnych ludzi, długoletnia dzierżawa . .	67
VII. Spółka przedsiębiorstw rolnych . . . . .	72
VIII. Spółka pastwiskowa . . . . .	89

#### ROZDZIAŁ DRUGI

##### POWSTANIE INSTYTUCYJ AGRARNYCH

I. Obrót ziemią . . . . .	117
II. Wywłaszczenie . . . . .	149
III. Dzielenie gruntów (parcelacja) . . . . .	166
IV. Scalanie gruntów (komasacja) . . . . .	174

	Str
ROZDZIAŁ TRZECI	
PRZEMIANA INSTYTUCYJ AGRARNYCH . . . . .	182

ROZDZIAŁ CZWARTY  
ZGAŚNIĘCIE INSTYTUCYJ AGRARNYCH

1. Przedsiębiorstwo rolne w rozum. K. a. . . . .	183
2. Osada rodzinna . . . . .	183
3. Osada wojskowa . . . . .	183
4. Wspólność agrarna . . . . .	183
5. Serwituty . . . . .	184
6. Wieczysty czynsz, wolni ludzie, długoletnia dzierżawa . . . . .	184
7. Spółki przedsiębiorstw rolnych w rozum. K. a. . . . .	185
8. Spółka pastwiskowa . . . . .	185

CZĘŚĆ DRUGA  
**FORMALNE PRAWO AGRARNE**

UWAGI OGÓLNE

I. System formalnego prawa agrarnego . . . . .	189
II. Potrzeba zaprowadzenia samorządu rolniczego . . . . .	189
III. Istota samorządu. Samorząd rolniczy w Francji, Niemczech i Polsce . . . . .	193
IV. Stanowisko projektu w sprawie istoty samorządu . . . . .	219

ROZDZIAŁ PIERWSZY

ORGANY AGRARNE

A. Organy Państwowe . . . . .	221
B. Samorządowa organizacja rolnicza . . . . .	224
C. Sądy administracyjne dla spraw agrarnych. . . . .	255
D. Finansowe instytucje agrarne . . . . .	257

ROZDZIAŁ DRUGI

Powszechne postępowanie w sprawach agrarnych . . . . .	258
--	-----

ROZDZIAŁ TRZECI

SZCZEGÓLNE POSTĘPOWANIE W SPRAWACH AGRARNYCH.

I. Wyłączenie . . . . .	291
II. Zniesienie wspólności agrarnych i serwitutów . . . . .	310

III. Tworzenie gospodarstw . . . . .	Str 311
1. Obrót ziemią . . . . .	311
2. Tworzenie przedsiębiorstw rolnych w roz. K. a. . . . .	312
3. Tworzenie osad rodzinnych . . . . .	314
4. Tworzenie osad wojskowych . . . . .	316

UZASADNIENIE:

I. Uzasadnienie ustępu 1 . . . . .	317
II. Uzasadnienie ustępu 2 i 3 . . . . .	317
III. Uzasadnienie Ustępu 4 . . . . .	322
IV. Główny problem reformy rolnej . . . . .	323
V. Finansowanie ref. rol. wedle obow. ustawodawstwa . . . . .	324
VI. Projekt sfinansowania ref. rol. . . . .	331
VII. Stanowisko kodeksu agrarnego w sprawie sfinansowania ref. rol. . . . .	387
IV. Scalanie (komasacja) . . . . .	388

### CZĘŚĆ TRZECIA

PRZEPISY O WPROWADZENIU K. A. . . . .	409
---------------------------------------	-----

### ZAŁĄCZNIKI

1. Problemy sądownictwa administracyjnego . . . . .	3
2. Wielkość obszarów gospodarstw rolnych . . . . .	115
3. Uwagi o samorządzie . . . . .	147
4. Obowiązujące przepisy o postępowaniu administracyjnym w sprawach agrarnych . . . . .	197

