



# WYWŁASZCZENIE

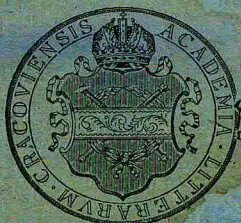
W USTAWODAWSTWIE ANGIELSKIM

(1845—1907)

SZKIC PRAWNO-HISTORYCZNY

NAPISAŁ

DR EDWARD DUBANOWICZ



KRAKOW

NAKŁADEM AKADEMII UMIEJĘTNOŚCI,  
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI SPÓŁKI WYDAWNICZEJ POLSKIEJ.  
1912.



**WYWŁASZCZENIE**  
**W USTAWODAWSTWIE ANGIELSKIM**  
**(1845—1907)**

**SZKIC PRAWNO-HISTORYCZNY**

**NAPISAŁ**

**DR EDWARD DUBANOWICZ**



**KRAKOW**  
**NAKŁADEM AKADEMII UMIEJĘTNOSCI.**  
**SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI SPOŁKI WYDAWNICZEJ POLSKIEJ.**  
**1912**

Osobne odbicie z rozpraw Wydz. historyczno-filozoficznego T. LV.  
Akademii Umiejętności w Krakowie.



24662

# Wywłaszczenie w ustawodawstwie angielskiem (1845—1907)

## Szkic prawno-historyczny

Napisał

Dr Edward Dubanowicz.

Ustawodawstwo angielskie nie zna ustawy ekspropriacyjnej ogólnej, t. j. takiej, któraby upoważniając w zasadzie władzę wykonawczą państwa do wywłaszczania własności prywatnej, określała zarazem cele, warunki i sposób wywłaszczenia.

Językowi ustawodawstwa angielskiego obcy jest nawet sam termin wywłaszczenia; *expropriation*, termin pochodzenia obcego. używany jest tylko — i to sporadycznie — w naukowej literaturze angielskiej. Spory o definicyę wywłaszczenia jako instytucyi prawnej, które zajęły niemało miejsca w literaturze kontynentu, zwłaszcza w literaturze niemieckiej, nie są zgoła znane angielskiej literaturze: ani u Blackstone'a, ani u późniejszych autorów „*Commentaries*“ prawa angielskiego nie spotykamy teoretycznej definicyi wywłaszczenia.

Ustawodawstwo ekspropriacyjne angielskie rozwijało się, w nieprzerwanym związku historycznym od czasów najdawniejszych, nie na podstawie teoryi, ale w miarę potrzeb życia praktycznego i stosownie do jego szczególniejszych warunków. Nieujęte dotąd w żaden system naukowy, każdemu, chcącemu je poznać, przedstawia się ono tak, jak i przed laty: jako materiał surowy a nieopracowany, jako zbiór aktów parlamentu <sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Uwagi teoretyczne, odnoszące się do natury prawnej wywłaszczenia w ustawodawstwie angielskiem znajdują się albo w komentarzach, którymi są opatrzone wydania niektórych bilów o szczególniejszej praktycznej doniosłości, albo wydania grupy bilów, odnoszących się do pewnej materyi wspólnej jak n. p. do kwestyi budowy kolei, samorządu, prawa gruntowego, albo wreszcie w *Commentaries*, które traktują całość ustawodawstwa angielskiego. Na niektóre z nich będziemy mieli sposobność powołać się w ciągu pracy.

A jednak, chociaż ustawodawstwo to dotąd jeszcze nie jest znane powszechnie i w całej rozciągłości, niepodobna zaprzeczać jego wpływu na ukształtowanie wyobrażeń prawnych i stosunków realnego życia także poza granicami Anglii. I to nie tylko, gdy mowa o przeszłości, o czasach, w których się tworzyły podstawy dzisiaj obowiązujących ustawodawstw ekspropriacyjnych.

Poszczególne akty tego ustawodawstwa, a zwłaszcza niektóre najnowsze, o charakterze agrarnym, stają się owszem dzisiaj przedmiotem ogólniejszej niż kiedykolwiek i natężonej uwagi, a nawet chęci mniej lub więcej doskonałego naśladownictwa.

Chęć to nie we wszystkim godna uznania. Kiedy bowiem w przeszłości ograniczono się do przyswojenia takich tylko zasad prawnych, które wykształcone, wypróbowane i poznane na gruncie angielskiego ustawodawstwa ekspropriacyjnego, okazały się jako ogólnie słuszne i pożyteczne, zjawiają się dzisiaj chęci i dążenia, idące znacznie dalej. Na przykład Anglii powołują się dzisiaj mianowicie i ci, co — nie oglądając się wcale na tę starą i znaną prawdę, że co w pewnych warunkach jest pożyteczne albo i konieczne, to samo w innych okazać się może zbyt szkodliwe — pragną na gruncie zupełnie odmiennych stosunków zaszczerpić żywcem niektóre specyficzne właściwości angielskiego ustawodawstwa ekspropriacyjnego, zrosłe najzupełniej z szczególniejszymi, jedynymi w swoim rodzaju, stosunkami angielskimi. Co gorsza, korzystając z nieznajomości rzeczy wśród ogółu, zjawiają się w niektórych krajach także i starego kontynentu (Rosya, Niemcy) wyraźnie sformułowane programy agrarno-socyalne, które swoją tendencją, skierowaną wprost przeciwko ziemskiej własności indywidualnej, usiłują usprawiedliwić powoływaniem się na jakieś analogiczne ustawodawstwo angielskie, rzekomo istniejące. Co zaś już jest najgroźniejsze, z miejsca, które o nieznajomość rzeczy podejrzywać trudno, odważono się niedawno powołać na tożsamo ustawodawstwo angielskie, ażeby jego powagą osłonić cele polityczne, ustawodawstwu angielskiemu najzupełniej obce<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Antypolską ustawę ekspropriacyjną z r. 1908 uzasadniał dr Friedberg, mowca większości sejmu pruskiego, powołaniem się na „Landesverteilungen im Altertum“ i na ustawodawstwo angielskie:

„Auch in England ist man in dieser Frage denselben Weg gegangen wie bei uns. Man hat es erst mit dem freihändigen Ankauf versucht. Im Jahre 1892, als die erste englische Landbill erlassen wurde, wurde bereits im Parlament der Vorschlag gemacht, den Grafschaftsräten ein Expropriationsrecht angeben. Mit diesem Vorschlag ist man damals nicht durchgedrungen. In der neuen englischen Landbill, die dem Parlament gegenwärtig vorliegt, ist dieser Schritt getan worden, weil man sich überzeugt

Przedstawienie ustawodawstwa wywłaszczającego w systemie prawa angielskiego w jego historycznym rozwoju i na gruncie realnych warunków powinnyby zapełnić dotkliwy brak w literaturze prawa<sup>1)</sup>.

Do usunięcia tego braku zachęca i ta okoliczność, że z kwestyą, która jest przedmiotem pracy, wiąże się jeszcze inne zagadnienie ogólniejszej natury a niezmiernie wielkiej wagi. Stosunek jednostki do państwa, znaczenie podmiotowych praw indywidualnych, nie przestały być zagadnieniami aktualnymi, mimo że w większości państw oświeconych rządy monarchii absolutnej ustąpiły miejsca rządów konstytucyjnym lub parlamentarnym. Przeciwnie. Idea wszechwładzy państwowej, uzmysłowiona dzisiaj najwierniej w monarchii pruskiej, a zdobywająca sobie coraz większe uznanie w powszechnej teorii prawa publicznego, przeciwstawia się idei praw indywidualnych, a nawet samej idei indywidualnego systemu, na którym stoi dzisiejsze społeczeństwo, z niemniejszą siłą, aniżeli za czasów monarchii absolutnej. Pochodowi tego procesu, który — w miarę wzrostu funkcyi państwa — znaczy się coraz wszechstronniejszą absorbcyą jednostki na rzecz państwa,

---

hat, dass man ohne dies Mittel der Expropriation nicht vom Fleck kommt“. (*Verhandlungen des Hauses der Abg.* 20 Legisl. IV. Sess. 1907/8 2 Sitz. am 29 Nov. 1907, str. 78).

Podobnie uzasadniał ustawę antypolską minister sprawiedliwości, dr. Beseler: „H. Abg. dr. Friedberg hat schon bei der ersten Beratung hier im Plenum darauf hingewiesen, dass in England ein Gesetz bestehe, welches mit der gegenwärtigen Vorlage sehr viel Verwandtschaft habe (sehr richtig! bei den Nationalliberalen). Es ist dies ein sehr eingehendes Gesetz, und es bezweckt die Stärkung des kleinen Landbesitzes. Es geht sehr weit in seinen Bestimmungen, und vornehmlich ist von Interesse für uns die Vorschrift, dass diejenigen, welchen das Recht verliehen wird, Grundstücke zu erwerben zur Schaffung kleiner Landstellen, auch die Befugnis haben sollen, dies durch Enteignung zu bewerkstelligen. Es ist das eine Vorschrift, die ganz klar in der englischen Small holdings-Akte gegeben ist, dass eine zwangsweise Enteignung statthaft sein solle“ (tamże, 12 Sitzung am 16 Januar 1908; str. 674; por. także: *Bericht der IX Kommission nr. 38 Herrenhaus* Sess. 1907/8, str. 43).

<sup>1)</sup> Brakowi monografii o wywłaszczeniu w ustawodawstwie angielskim należy przypisać przyczynę, że z pomiędzy kilkudziesięciu monografi traktujących o wywłaszczeniu wogóle, można wymienić zaledwie kilka dzieł, które podają skąpe i nie zawsze ścisłe wiadomości o wywłaszczeniu podług prawa angielskiego. Są to w literaturze francuskiej: *Communication de m. Le Loup de Saucy d'une Étude sur l'expropriation pour cause d'ut. pub.* (Bulletin de la société de legisl. comp. Par. 1876—7, vol. VI); w literaturze szwajcarskiej: *Das Recht der Expropriation* v. dr. J. Sieber Zürich 1889 i *De l'expropriation p. c. d. u. p.* Gabriela de Weiss'a Lausanne 1897; w lit. niemieckiej: *Das Enteignungsrecht* art. dra C. S. Grünhuta w Handw. der Staatswissenschaften Jena 1900 i dra M. Layaera *Principien des Enteignungsrechtes* Leipzig 1902.

sprzyja nieodmiennie technika wewnętrznego życia społeczeństw nowożytnych.

Dokąd ten proces idzie? dokąd już zaszedł? — to jest owa kwestya dalsza, do której pośredniego i częściowego objaśnienia może przyczynić się przedstawienie ustawodawstwa wywłaszczającego w tym kraju, który przoduje dzisiaj światu w rozwoju kultury materialnej, a który nie przestał dotąd, w poszanowaniu praw jednostki, jej siły i rozwoju upatrywać podstawę rozwoju społeczeństwa.

## CZĘŚĆ PIERWSZA.

### Obraz historycznego rozwoju ustawodawstwa ekspropriacyjnego w Anglii.

Nie bez słusności porównywają pisarze angielscy stan ustawodawstwa swego kraju do obrazu, jaki przedstawiało prawo rzymskie, w okresie przed jego kodyfikacją. Istotnie, w żadnym ze współczesnych systemów nie uwydatnia się indywidualizm ustawodawczy z taką wyrazistością, jak w systemie angielskim. Tem większa trudność stąd dla obserwatora. chcącego całą jedną — i to nie najmniejszą — gałąź tego ustawodawstwa, ustawodawstwo ekspropriacyjne angielskie, ugrupować w zwięzłą, systematyczną całość i objąć ją jednym rzutem oka.

Najogólniejszą podstawę podziału wszelkich aktów ustawodawstwa angielskiego pod względem formalnym stanowi różnica, która oddziela akty prywatne (rozdział I pracy) od publicznych. Tą zasadą podziałową objaśnia się zatem także przyjęty w tej pracy podział ustawodawstwa ekspropriacyjnego podług tych obu głównych rodzajów ustaw.

Bile publiczne — o których mowa w rozdziale II — przedstawiają wielką różnorodność tak ze względu na cele „użyteczności publicznej“, którym mają służyć, jak i ze względu na konstrukcję prawną, na rodzaj upoważnień prawnych, które zawierają. Wypada je zatem ugrupować albo podług podobieństwa ze stanowiska ekonomicznego, albo prawnego. Wybór między temi obiema zasadami podziałowemi przedstawiałby niemało trudności praktycznych, gdyby nie ta, dla obserwatora nader szczęśliwa okoliczność, że ustawy ekspropriacyjne poświęcone tym samym lub podobnym celom „użyteczności publicznej“, z reguły, przynajmniej w głównych rysach, są tak zbliżone do siebie także co do konstrukcji prawnej, że przyjąwszy ich podział ze względu na pierwszą, nie staniemy w sprzeczności do drugiej, głównej zasady podziałowej. Ażeby nie stracić z oczu ogólnej ewolucji formalnej, przez którą przeszło całe ustawodawstwo ekspropriacyjne, wystarczy przyjąć w następstwie owych kategorii bilów publicznych taki porządek, zgo-



dny w ogólnych rysach także z chronologią, ażeby te kategorie bilów publicznych, które w owej ewolucyi zajmują wcześniejsze miejsce, przedstawić pierwiej od tych, które stanowią dalszą fazę rozwojową.

W rozdz. II wypadnie więc najpierw rozpatrzeć bile publiczne, które służąc takim celom „użyteczności publicznej“ jak budowie kościołów i cmentarzy, budynków rządowych i urzędzeń wojskowych, wreszcie dróg publicznych, przedstawiają zarazem pod względem formalnym pierwsze i najmniej skomplikowane stadyum rozwoju, a następnie bile służące coraz nowszym kulturalnym i ekonomicznym celom „użyteczności publicznej“, które zarazem, pod względem prawnym wprowadzają i stopniowo udoskonalają system „zarządzeń tymczasowych“. W odrębną, ostatnią grupę wypadło zebrać bile publiczne, które nie tylko ze względu na szczególniejszy cel (agrarno-socyalny, różny od celu zwyczajnej, technicznej melioracyi gruntowej), ale i z tego powodu, ponieważ są ostateczną konsekwencyą formalnej ewolucyi ustawodawstwa ekspropryacyjnego w Anglii, trzeba było poddać osobnemu i jak najtroskliwшему rozbirowi.

Od tej reguły, że bile publiczne tej samej kategorii ekonomicznej są w głównych rysach zbliżone do siebie, jeżeli na nie patrzymy ze stanowiska prawnego, są wszakże i wyjątki:

Im trzeba przypisać winę, że dwukrotnie (str. 21 i 24), mówiąc o jednej z późniejszych ustaw ekspropryacyjnych na rzecz budynków rządowych (*Metr. Police Act.* z r. 1886) i o paru najpóźniejszych ustawach ekspropryacyjnych, z kategorii bilów publicznych na rzecz urzędzeń wojskowych (a mianowicie bilów z r. 1891, 1892, 1900 i 1903), wypadło wspomnieć o instytucyi „zarządzeń tymczasowych“, jakkolwiek po właściwe objaśnienie tej instytucyi trzeba było odesłać czytelnika na miejsce późniejsze (str. 26 i n.), do ustawy na rzecz melioracyi gruntowej z 1861 r., która pierwsza wprowadziła system „zarządzeń tymczasowych“ na grunt ustawodawstwa ekspropryacyjnego.

Z drugiej strony, z powodu, że mimo przyjęcia tak łatwej zasady podziałowej, nie można było nie przedstawiać każdej omawianej ustawy ekspropryacyjnej indywidualnie, trzeba było w niejednym miejscu odwoływać się i powtarzać rzeczy raz już powiedziane.

## ROZDZIAŁ I.

### Bile prywatne i ich kodyfikacya.

1. „Trzeciem (t. j. obok prawa bezpieczeństwa osobistego i osobistej wolności) absolutnem prawem każdego Anglika, — pisze w 1765 r. Sir

Wiliam Blackstone w sławnych: *Commentaries of the Law of England* — jest prawo własności, które zasadza się na swobodnym używaniu, zużywaniu i dysponowaniu wszelkiego mienia bez żadnej kontroli i żadnego ograniczenia z wyjątkiem jedynie tych, które są ustanowione przez prawa kraju“.

„Prawa Anglii są zatem, ze stanowiska honoru i sprawiedliwości niesłychanie czujne w strzeżeniu i osłanianiu tego prawa. Z tej zasady Wielka karta (ch. 29) wydała oświadczenie, że żaden wolny człowiek nie może być wyzuty z posiadania lub własności (*disseised or divested*) swej zagrody, lub swobód, lub wolności zwyczajowej jak tylko przez wyrok sobie równych lub przez prawa kraju. Nadto, przez wiele starożytnych statutów (5. Edw. III ch. 9; 25 Edw. III ch. 4; 28 Edw. III ch. 3) jest to stwierdzone prawnie, że ziemie i dobra żadnego obywatela nie mogą być zagarnięte przez króla wbrew Wielkiej karcie i prawom kraju, ani że nikt nie może być wydziedziczony, ani pozbawiony swej nietykalności i majątku, zanim nie zostanie w należyty sposób pociągnięty przed sąd i zasądzony w drodze praw; a jeżeliby jaki wypadek sprzeciwił się tej zasadzie, ma być unieważniony i uważany za niebyły.

„Tak wielkie jest zatem poszanowanie prawa własności prywatnej, że nie upoważnia ono do jego najmniejszego zgwałcenia, nawet dla publicznego dobra całego społeczeństwa (*not even for the general good of the whole community*). Jeżeli nowa droga n. p. ma być robiona przez grunt osoby prywatnej, może ona, zapewne, być ogromnie użyteczną dla dobra publicznego; jednakże prawo nie pozwala żadnemu obywatelowi, ani grupie obywateli zrobić tego bez zgody właściciela ziemi. Na nic nie zda się naleganie, że dobro indywiduum jest przeszkodą dla dobra ogólnego, ponieważ byłoby niebezpiecznie pozwolić człowiekowi prywatnemu, a nawet trybunałowi publicznemu być sędzią dobra publicznego i wyrokować, czy ono jest dostatecznie wystarczające czy nie. Pozatem dobro publiczne nie jest w niczem tak istotnie interesowane, jak w ochranianiu prywatnych praw każdej jednostki, tak jak te prawa zostały ukształtowane przez powszechne prawo. W tym i podobnych wypadkach jedyne tylko ustawodawstwo może (i w rzeczywistości często to czyni) wkraść i zmuszać jednostkę do ustąpienia. Ale w jaki sposób ono wkraść i zmusza? Nie przez absolutne wydarzenie obywatelowi jego własności w sposób arbitralny, lecz przez danie mu pełnego odszkodowania i wynagrodzenia za krzywdę (*full indemnification and equivalent for the injury*) tem wyrządzoną. Strona przedstawiająca dobro publiczne jest obecnie uważana jako indywiduum, układające się z drugim indywiduum o wymianę. Wszystko,

czego ustawodawstwo dokonywa, jest zobowiązanie właściciela do odstąpienia majątku za odpowiednią (*reasonable*) cenę i właśnie to jest wykonywaniem władzy, którą ustawodawstwo wykonywa z przezornością i której prócz ustawodawstwa wykonywać nikt nie jest zdolny<sup>1)</sup>.

„W innych słowach — kontynuuje w r. 1903 ten wywód Mr. Serjent Stephen, w *New Commentaries of the Law of England* — interes prywatny jednostki nie może być nigdy poświęcony w większej mierze, aniżeli jestto niezbędne (*necessary*) do zabezpieczenia interesu publicznego równej doniosłości, a wszystko, co jest dziełem ustawodawstwa, ogranicza się do zobowiązania właściciela prywatnego, ażeby odstąpił swą posiadłość za cenę przystępną<sup>2)</sup>.

Od czasu zatem, kiedy najwyższa państwowa władza stanowienia stała się udziałem parlamentu, „króla w parlamencie“, a królewskie rozporządzenia zostały zastąpione formalnemi ustawami, wywłaszczenie musi być w każdym szczególnym wypadku, dla każdego konkretnego celu dozwolone uchwałą parlamentu, w formie ustawy. Jest nią z reguły bil prywatny.

Wyjaśnienie tej formy ustawodawstwa w związku z naszym przedmiotem znajdujemy w dziele S. Th. Erskine May'a: *A treatise of the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*:

„Bile dla szczególnego interesu lub korzyści danej osoby lub osób, są traktowane w parlamencie jako bile prywatne. Czy mają one służyć interesowi jednostki, publicznej kompanii lub korporacji: parafii, miasta, hrabstwa, czy jakiegokolwiek miejscowości, są zarówno odróżniane od (bilów odnoszących się do) spraw ogólnych, a to odróżnienie zaznacza się w sposobie ich wprowadzania do parlamentu. Każdy bil prywatny bywa wnoszony przez same strony, zainteresowane w jego wprowadzeniu<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> *Commentaries*, ed. Th. Cooley Chicago 1871 t. I. Introd., 17.

<sup>2)</sup> Wyd. XIV, Lond. 1903, t. I, str. 91.

<sup>3)</sup> Wyd. XI, Lond. 1906, B. III, str. 672.

„Szczególny interes“ (*particular interest or benefit*), przeciwstawiony kw estyom dotyczącym całość kraju, w związku z bilami, upoważniającymi do ekspropriacji nie jest jednak — gdy idzie o wywłaszczenie — równoznaczny z interesem prywatnym w powszechnem znaczeniu tego terminu.

Interes prywatny taki, który przynosi korzyść przedewszystkiem danej jednostce, czy korporacji a tylko pośrednio przyczynia się do pomnożenia dobra ogółu, nie może wogóle, jak zobaczymy, upoważniać do wywłaszczenia.

„W tych wypadkach — pisze Sheldford (*Law of Railways*, IV wyd. Lond. 1869, II, 233), mając na myśli głównie ekspropriację dla celów kolejowych — trzeba mieć na uwadze, że akty parlamentu są zawsze aktami zwierzchniej władzy państwowej, za których pośrednictwem oddziaływa owa władza na interesy obywateli; jakkol-

2. Bil prywatny, jako indywidualny akt tworzący prawo, jako akt ustawodawczy tak w znaczeniu formalnym jak materalnym — różnica między formalnym a materalnym prawem jest obcą ustawodawstwu angielskiemu — jest od czasów najdawniejszych, w których obok bilu publicznego rozwinął się z starożytnych petycyi (*petitions to the Crown for redress of public or private grievances*)<sup>1)</sup>, zapisywanych z reguły w: *Rotuli Parliamentorum ut et Petitiones et Placita in Parlamento*<sup>2)</sup> — jedyną właściwą formą, w której państwo dla szczególnych celów natury publicznej upoważnia do wywłaszczenia: utwierdzony drogą zwyczaju sposób uchwalania bilów prywatnych jest tedy jedynym właściwym sposobem uzyskania od państwa przyzwolenia na wywłaszczenie<sup>3)</sup>.

W *History of Private Bill Legislation*<sup>4)</sup> wylicza Fr. Clifford: drogi, porty, regulacye rzek, doki wodociągi, melioracye rolne i miejskie. regulacye przemysłowe, kanały, koleje, tramwaje, zakłady gazowe, zakłady oświetlania elektrycznością, tunele, mosty, urządzenia sanitarne, jako dzieła dokonane przy pomocy wywłaszczenia przez olbrzymią legislaturę „petycyi“ i aktów prywatnych od zamierzonych czasów średniowiecza (między petycyami spotykamy niektóre z końca XIII wieku<sup>5)</sup> do drugiej połowy ubiegłego wieku.

wiek celem tych ostatnich bywa także prywatna, indywidualna korzyść, przecież odpowiednie akty nie są podejmowane przez ustawodawstwo, jak tylko w świadomości że sa one istotnie potrzebne dla dobra ogółu“...

W tem znaczeniu „particular interest“ oznacza zatem dobro ogólne nie całego kraju, ale jego jednej terytoryalnej części, miejscowości, hrabstwa, czy nawet kilku hrabstw. W takim znaczeniu „particular interest“ będzie sprawa obchodząca n. p. tylko cztery hrabstwa. (Por. „The Thames Valley Drainage Act“ 1871: 34, 35 Vict. ch. 158 — należący do „Local Acts“ mimo, że kwestya, którą ten akt reguluje, odnosi się do hrabstw: Berks, Oxford, Wilts i Gloucester, położonych w dolinie Tamizy).

May (por. str. 679) przytacza ciekawy pod tym względem fakt, że kiedy w 1873 r. wniesiono do Izby jako bil publiczny, bil odnoszący się do konserwacyi pomników w rozmaitych częściach kraju, powstała przeciwko formie bilu opozycja, zarzucająca, że bil nie powinien mieć charakteru bilu publicznego, skoro odnosi się do „interesów partykularnych“, a nie do interesu całego kraju.

<sup>1)</sup> *A History of Priv. Bill Legisl.* by Fred. Clifford Lond. 1885—7, t. I, str. 270.

<sup>2)</sup> Tamże I, str. 277; treścią owych petycyi było albo żądanie sprawiedliwości t. j. żądanie zastosowania prawa albo prośba o specjalne normy prawne (peculiar powers); od czasów Henryka IV następuje rozdział funkcyi sądowniczych i ustawodawczych i odtąd wyróżniają się już petycye o prawo jako właściwe ustawy indywidualne. Por. May: *A treatise* str. 685.

<sup>3)</sup> Tamże I, str. 4—247, II, 1—30.

<sup>4)</sup> Tamże I, str. 3 i n.

<sup>5)</sup> Sposob uchwalania bilów prywatnych jest odmienny od sposobu, w którym parlament uchwala bile publiczne, zwane także statutami. „Uchwalając bile publiczne —

Bil prywatny pozostał też do dzisiaj typową formą ustawy wywłaszczającej w prawodawstwie angielskim; pomijane, a względnie

pisze Sir Th. May, Clerk of the House of Commons (A Treatise, str. 686 i n.). — parlament działa ściśle w swym ustawodawczym charakterze (capacity)... „Uchwalając bile prywatne, parlament wykonywa także funkcje ustawodawcze; lecz w tej procedurze odzwierciedla się także jego charakter sądowniczy“ (str. 687). „To połączenie funkcji sądowniczych i ustawodawczych nie ogranicza się do form postępowania, ale jest ważną zasadą w badaniach i w decyzji parlamentu co do meritum bilów prywatnych. Jako ciało sądownicze (court) parlament przeprowadza dochodzenia i rozstrzyga pomiędzy interesami prywatnych stron; jako ciało ustawodawcze parlament czuwa nad interesami publicznymi“. Tamże, str. 688).

Bil prywatny dochodzi przed parlament w formie „petycyi“ o prawo, przedkładanej przed każdą sesją (do 17 grudnia) w „Private Bill Office of the House of Commons“ i w „Office of the Clerk of Parliaments, House of Lords“. Petycyja musi pod względem formalnym stosować się ściśle do form przepisanych, do t. zw. „requirements of the standing Orders“. W połowie stycznia przychodzi petycyja z biura Izby przed t. zw. „Examiners“, którzy w porządku, w jakim petycyje znajdują się na generalnej liście, badają ich stronę faktyczną („as to the facts“), przesłuchują ich promotorów, stwierdzają, czy przeciwko petycyi niema sprzeciwu i stosownie do tego dzielą je na „opposed“ i „unopposed Bills“; bile przygotowane z zachowaniem przepisanych formalności i nie mające przeciw sobie opozycyi przejdą znowu za pośrednictwem biura dla bilów prywatnych wprost przed parlament; jeżeli przeciw bilowi jakaś strona prywatna podnosi opozycyę, „Examiners“ wzywają oponujących wraz z dowodzącymi i świadkami przed siebie i ustalają stronę faktyczną petycyi, poezem, o ile nie mają wątpliwości co do formalnej strony bilu, odsyłają go wraz z sprawozdaniem do tegoż biura dla bilów prywatnych. Wszelkie bile, co do których „Examiners“ powezmą wątpliwości, zostają przedstawione komitetowi parlamentarnemu, złożonemu z 13 członków reprezentujących Izbę, który, t. zw. „Standing Orders Committee“ rozważa podług słuszności z uwzględnieniem interesu publicznego i prawa prywatnego, czy można pozwolić na przedstawienie bilu Izbie“ (May i t. d str. 692 i n.) i odrzuca je, lub pozwala na ich przedstawienie. Około 28 stycznia następuje pomiędzy Izbą gmin, którą w porozumieniu z „Speakerem“ reprezentuje: „Chairman of Ways and means“, a Izbą lordów, reprezentowaną tam przez „Chairman of Committees of the H. of L.“, porozumienie co do kwestyi, której Izbie mają być najpierw przedstawione szczególne bile, przyczem jedną z reguł przyjętych w praktyce jest ta, że bile odnoszące się do finansowej strony przedsiębiorstw publicznych albo do patentów są przedkładane wpierv Izbie lordów.

Przed Izbę przychodzi bil w formie wniosku, postawionego przez jednego z członków Izby (presentation by a member); złożenie bilu na stole Izby uważa się za pierwsze czytanie bilu. O ile dla braków formalnych lub materyalnych nie zostanie stąd odesłany napowrót do „Examiners“, lub „Standing Orders Committee“, może w czasie od 3 do 7 dni od dnia pierwszego czytania (a przy odesłaniu do wspomnianych komitetów najpóźniej w 7 dni po powtórnem zbadaniu przez komitet) być przedstawiony Izbie w drugim czytaniu i stać się przedmiotem obrad.

Obrady przy drugim czytaniu mają charakter ogólny. Gdy, traktując bil publiczny, Izba przyjmie go w drugim czytaniu, znaczy to, że godzi się na jego zasadę polityczną; podobnie, przyjmując bil prywatny w drugim czytaniu, Izba przyjmuje

wyliczane tylko podług tytułów, w urzędowej księdze ustaw, wywołujące akty prywatne stanowią i obecnie niezmiernie obfity a pod niejednym względem dla historyka ekonomii i kultury ciekawy materiał. Pod względem prawnym nie przedstawia jednakże badanie owych aktów prawie żadnej doniosłości, odkąd dla celów ustawodawstwa wywołującego została otwarta nowa droga: bilów czyli aktów publicznych.

Zmiana ta została dokonana w związku z innemi przeobrażeniami, które w pierwszej połowie XIX w. zaszły w starożytnej angielskiej

---

jego zasadę, wszakże tylko warunkowo, to jest o ile się okaże, że w danych warunkach faktycznych zasada, przyjęta przez Izbę, może być wcielona w życie. Odrzucając bil w drugim czytaniu, Izba odrzuca jego zasadę, bez względu na wszelkie okoliczności (por. May i t. d., str. 729—30).

Zadanie zbadania tych faktycznych warunków i okoliczności, w których bil ma przynieść do skutku, powierza Izba specjalnym komitetom: jeżeli bil nie odnosi się do spraw kolei i kanałów lub do kwestyi rozwodu, idzie przed ogólny „Committee of Selection“; bile kanałowe i kolejowe idą przed „General Committee of Railway and Canal Bills“; bile rozwodowe przed „Select. Committee of Divorce bills“. Pierwszy z tych komitetów składa się z 10 członków Izby, wybranych na początku sesyi na cały czas jej trwania, a obradujących pod przewodnictwem „Chairman of the Standing Orders Committee“. Drugi z wymienionych komitetów rozpada się na subkomitety, którym jest powierzone badanie jednego bilu lub grupy bilów; każdy subkomitet składa się z trzech członków wybieranych przez „Committee of Selection“ i przewodniczącego, dezygnowanego z „General Committee“. Członkowie komitetu, przed który przychodzą „opposed bills“ składają deklarację, że nie są w danej sprawie, ani ze względów lokalnych ani innych jakiegokolwiek interesowani; że nie będą głosować bez głębokiego przekonania i ścisłego przeświadczenia (without having duly heard and attended to the evidence relating thereto); jest rzeczą honoru, obowiązującego ogół członków Izby, ażeby się wstrzymywali przy wszelkich obradach od popierania lub zwalczania wniosków, w których są interesowani osobiście. Komitet, konstituując się jako trybunał, wzywa przed siebie strony, świadków, bada dowody i wydaje decyzję: przyjęcia lub odrzucenia bilu.

Bil uchwalony przez komitet, rozdany członkom Izby przez „Vote Office“ w kopiach na 3 dni przed głosowaniem, podlega rzeciemu czytaniu, przy którym dozwolone są tylko stylistyczne poprawki. (Por. May: *A treatise*, str. 694—752).

Takież samemu porządkowi podlega uchwalenie bilu przez Izbę lordów, przyczem kwestya, czy bil poprzednio został już uchwalony przez Izbę gmin, nie wpływa zupełnie na tok postępowania (tamże: str. 839—855).

Wyjątkowo, dla pewnych wypadków szczególnej wagi może być bil po drugim czytaniu przedstawiony do rozpatrzenia nie komitetowi jednej izby tylko, ale łącznie komitetowi, „Joint Committee“ obu Izb (May, str. 752).

Zupełnie analogicznej procedurze ulegają t. zw. „hybrid bills“ to jest takie bile publiczne, które odnosząc się do celów związanych z daną miejscowością — niektóre bile odnoszące się n. p. do Londynu, — dotyczą majątku osób prywatnych (str. 673 i n.).

Nieco odmienne pod względem formalnym jest skrócone postępowanie przy wnoszeniu bilów prywatnych „for cases of urgent necessity“ (tamże, str. 672).

skiej legislaturze prywatnej, z powodu, że dotychczasowy sposób uchwalania ustaw przestał okazywać się praktycznym przy zwiększonej liczbie aktów ustawodawczych. Po wojnie z Francją, wśród kwitnącego pokoju, wśród szybkiego postępu techniki, przemysł i handel zaczęły się rozwijać w tempie tak gwałtownem jak nigdy dotąd; zwiększyła się liczba spraw, domagających się prawnego unormowania, a co zatem idzie, także i ilość aktów prywatnych, szczególnie zaś aktów wywłaszczających musiała wzrosnąć w sposób dotąd niewidziany. Jakoż liczba aktów prywatnych stała się istotnie z czasem dwa razy większą<sup>1)</sup> aniżeli liczba aktów publicznych, i tamując działalność parlamentu, siłą rzeczy narzuciła potrzebę reformy.

Reforma ustawodawstwa wyraziła się w szeregu kodyfikacji, zwanych „konsolidacjami ustaw“<sup>2)</sup>, a polegających na zebraniu i uporządkowaniu norm prawnych, odnoszących się do najważniejszych kwestyi, regulowanych w drodze aktów prywatnych.

Większa potrzeba, czy większa łatwość dzieła była przyczyną, że normy prawne, odnoszące się do wywłaszczenia, pierwsze doczekały się konsolidacji.

3. *Lands Clauses Consolidation Act* i *Railways Clauses Consolidation Act* z r. 1845 r. stanowią w ustawodawstwie angielskim pierwsze konsolidacje, zamierzone na większą skalę, w dziedzinie zaś ustawodawstwa ekspropriacyjnego zamykają one stanowczo dotychczasową pracę ustawodawczą. Doniosłość ich zaznacza się w tem przedewszystkiem, że zbierają one w jedną systematyczną całość przepisy materialne dotychczasowego ustawodawstwa ekspropriacyjnego, zawartego w aktach prywatnych.

Skoro okazuje się to potrzebne — czytamy w § 1 *L. Cl. Con. A.*<sup>4)</sup> — ażeby w jednym akcie generalnym zebrać rozmaite przepisy

<sup>1)</sup> Między r. 1800 a 1884 liczba aktów publicznych wynosiła 9.556, zaś prywatnych 18.497; *A. Hist. of Priv. leg.* Fr. Clifford Pref. VII i t. I, 266.

<sup>2)</sup> „Konsolidacja (prosta i zwyczajna) jest, jeżeli z statutów, uchwalonych w rozmaitych czasach wybierze się wszystkie ustępy (sekcye), odnoszące się do danego przedmiotu i umieści się je obok siebie, tak jak są, bez rozszerzenia i bez skrócenia, powtarzań, ani bez ich jakiegokolwiek zmiany“. *A. Hist. of mod. engl. Law* by S. R. Knywet Wilson, Lond. Oxford a. Cambridge 1875, 171—2.

<sup>3)</sup> Potrzeba „konsolidacji“ okazała się nagłą nie tylko w zakresie spraw, normowanych drogą ustawodawstwa prywatnego. Pierwszym, domagającym się kodyfikacji był akt z 1827 r. w sprawie konsolidacji prawa kryminalnego. Dla celów tejsze »criminal Law Consolidation« wybrano pierwszą komisję w 1836 r, której prace doprowadziły do celu w 6-ciu „Consolidations Acts“ z 1861 r. — „Bankruptcy Cons Act“ datuje z r. 1849, „Merchant shipping Act“ z 1854 r. i t. d.

<sup>4)</sup> „The L. Cl. Cons. A.“ 1845; 8, 9 Vict. ch. 18 (8 maja).

(*provisions*), wielane zazwyczaj do takich aktów parlamentu, które się odnoszą tak do nabywania ziemi, potrzebnej dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej (*undertakings or works of a public nature*) jak i do wynagrodzenia, należnego za ziemię, powtóre zaś i w tym celu, ażeby uniknąć konieczności powtarzania tych przepisów w każdym z aktów, mających w przyszłości odnosić się do tego rodzaju przedsiębiorstw, a zarazem, ażeby i wśród samych przepisów wprowadzić potrzebną jednolitość: — ma odtąd mieć moc obowiązującą zasada, że akt niniejszy stosuje się do każdego przedsiębiorstwa, które będzie dozwolone (*authorized*) przez jakikolwiek akt przysły, zawierający upoważnienie do kupna lub nabywania ziemi (*purchase or taking of lands*), na rzecz tego rodzaju przedsiębiorstw, a nadto, że akt niniejszy ma być uważany za wcielony (*incorporated*) do każdego z tych przyszłych aktów tak, że wszystkie normy (*clauses and provisions*) aktu niniejszego, — o ile wyraźnie nie zostaną zmienione lub uchylone przez którykolwiek z tych przyszłych aktów — mają się odtąd odnosić do przedsiębiorstw przez nie dozwolonych“.

„Roboty“, lub „przedsiębiorstwo“ -- objaśnia lakonicznie następny paragraf ustawy z 1845 r. — „mają oznaczać roboty lub przedsiębiorstwo jakiegokolwiek natury (*of whatever nature*), których wykonanie będzie dozwolone przez akt specjalny“.

Akt publiczny z 1845 r. ustanawia osobne przepisy (§ 6 do 15) dla nabywania ziemi w drodze wywłaszczenia (*otherwise than by agreement*). Przejdziemy wprost do tych ostatnich, jako odnoszących się do wypadków właściwego, przymusowego wywłaszczenia.

Przedsiębiorstwo, którem może być władza, kompania lub osoba prywatna, złożwszy odpowiedni kapitał gwarancyjny na cele robót, i uzyskawszy przez akt specjalny upoważnienie do wywłaszczenia, składa kopię aktu u sędziego pokoju (lub sędziów pokoju na całej przestrzeni kraju objętego planem robót), gdzie osoby interesowane mogą go przeglądać i robić odpisy, poczem zawiadamia właściciela, lub dzierżyciela (*owner or occupier*) ziemi, a jeżeli ziemia jest w dzierżawie tedy i dzierżawcę ziemi i każdą wogóle osobę, mającą na danym kawałku gruntu prawa rzeczowe, za pośrednictwem pisma (*notice*), doręczonego w sposób ustawą przepisany, o zamiarze zakupna danego gruntu (§ 16—20 i § 150).

Jeżeli w ciągu 21 dni po otrzymaniu takiego zawiadomienia strona nie przedłoży swych żądań, nie wejdzie w układy z promotorami przedsiębiorstwa, lub nie zgodzi się na ofiarowaną jej wysokość odszkodowania za jej prawa rzeczowe do gruntu lub za szkodę, którą



wykonanie robót jej ma wyrządzić, wysokość odszkodowania ma być oznaczona w sposób następujący:

Jeżeli odszkodowanie nie przenosi sumy 50 £., oznaczenie dokładne sumy należy do dwóch sędziów pokoju (*Two Justices*).

Jeżeli suma przekracza 50 £, strona może żądać oznaczenia jej wysokości przez sąd rozjemczy; jeżeli strona nie wyrazi tego żądania w piśmie do przedsiębiorcy, zanim ten wysłał do sheryfa pisemną prośbę o zwołanie sądu przysięgłych (*Jury*), lub jeżeli rozjemcy obu stron albo mianowany przez nich superarbiter (*umpire*), zaniedbają w przeciągu trzech miesięcy wydać wyrok oznaczający wysokość odszkodowania, tedy ma ona być oznaczona wyrokiem sądu przysięgłych (*Verdict of a Jury*) (§ 21—23<sup>1)</sup>.

Zawiadamiając stronę o zamiarze zwołania sądu przysięgłych na dziesięć dni przed wykonaniem tego zamiaru, przedsiębiorca ma zarazem przedstawić stronie wysokość odszkodowania, jaką jej ofiarowuje dobrowolnie; poczem wysyła wezwanie (*warrant*) do sheryfa, (a jeżeli ten jest w sprawie osobiście interesowany, tedy do koronera albo do jednego z obywateli, obznajomionego z procedurą sądów przysięgłych, n. p. do byłego sheryfa lub koronera; w takim zaś razie wezwany w ten sposób odbiera od sheryfa księgę (*Jurors Book*) i listę (*Special Jurors List*) sądu przysięgłych danego okręgu i wchodzi na ten raz w prawa i obowiązki sheryfa) z żądaniem o zwołanie sądu. Sheryf zwołuje w przeciągu 24 dni 12 obywateli nieinteresowanych. a ukwa-

<sup>1)</sup> W razie jeżeli sprawa oddana jest przed sędziów pokoju („Two Justices“) oni osądzają wysokość kosztów postępowania i wysokość odszkodowania na podstawie dokumentów i świadectw przedłożonych im przez obie strony.

W razie, jeżeli sprawa przechodzi przed rozjemców (strony mianując ich w sposób ustawą przepisany, lub zastępując innymi w razie śmierci lub niezdolności mianowanych poprzednio — zobowiązują się do wykonania ich wyroku) lub przed oznaczonego przez nich „umpire“, rozjemcy podpisują deklarację, że osądzą sprawę „rzetelnie i uczciwie“ „wedle najlepszej wiedzy i rozumienia“, wzywają strony do przedłożenia dokumentów i świadectw i wydają wyrok na ręce przedsiębiorcy, który go doręcza stronie przeciwnej. Koszty postępowania (ocenione przez rozjemców) ponosi przedsiębiorca, chyba, że są one wyższe od sumy poprzednio przezeń drugiej stronie ofiarowanych; wówczas ponoszą je jednakowo obie strony („in equal proportions“).

W wypadku, jeżeli rozjemca jednej strony zaniedbuje obowiązku, lub jeżeli strona wogóle zaniedbała naznaczenia rozjemcy, arbiter strony drugiej działa w imieniu obu; jeżeli rozjemcy obu stron zaniedbują obowiązku wyboru „umpire“, naznacza go wówczas ministerstwo handlu („Board of Trade“) lub naznaczają go „Two Justices“. („Board of Trade“ wtedy, jeżeli przedsiębiorcą jest kompania kolejowa). W razie, jeżeli obaj rozjemcy ociągają się z wydaniem wyroku, zastępuje ich obu „umpire“.

Wyroku rozjemców nie unieważnia żaden zarzut formalny („Error or Irregularity in Form“) (§. 27—37).

lifikowanych jako *Common Jurymen in the superior Courts* do miejscowości, która jest dogodną dla wszystkich stron interesowanych. Strony mają prawo odrzucenia (*challenge*) części sędziów (nigdy wszystkich), których posadzają o stronniczość. Sąd przysięgłych, w razie zdekompletowania uzupełniony, konstytuuje się pod sheryfem jako prezydującym; strona dotknięta wywłaszczeniem występuje jako pozwana, przedsiębiorca jako pozwany (§ 38—43)<sup>1</sup>.

Jeżeli, mimo żądania strony dotkniętej wywłaszczeniem, przedstawionego w sposób formalny, przedsiębiorca zaniedbuje zwołania *Jury*, strona druga ma prawo zwrócić się z swem żądaniem bezpośrednio do sheryfa (§. 68).

W wypadkach szczególniejszej wagi może przedsiębiorca lub strona wywłaszczana (w piśmie do przedsiębiorcy) zażądać od sheryfa zwołania *Special Jury* o podwójnej liczbie ukwalifikowanych przysięgłych; sheryf wzywa wówczas obie strony, umawia się o czas i miejsce sądu i układa listę „w sposób, jaki dla tego rodzaju sądów przysięgłych ze względu na ich skład i prawa trybunałów (*superior Courts*) przy jego oznaczaniu jest w danym czasie przepisany przez ustawę“. Stronom przysługuje i tu prawo odrzucenia części składu; resztę do liczby 24 przysięgłych uzupełnia sheryf. Na żądanie stron *Special Jury* może prowadzić dochodzenia (*inquiry*) w zakresie szerszym a oznaczonym przez zgodną wolę obu stron (§ 53—56).

Wreszcie w wypadku, gdy wywłaszczony jest nieobecny w królestwie, albo nieznan z miejsca pobytu, wysokość odszkodowania jest określaną przez komisarza (*Surveyor'a*). oznaczonego przez dwu sędziów pokoju<sup>2</sup>) (§ 58).

<sup>1</sup>) Sheryfa i sędziów w razie zaniedbania można pociągnąć do odpowiedzialności przed odpowiedni trybunał („*superior Courts*“); świadkowie, którzy nie usprawiedliwili nieobecności, odpowiadają sądownie do wysokości 10 £.

Jeżeli strona nie zjawi się na „*inquiry*“ mimo, że była o niem na 10 dni przed terminem zawiadomiona, dochodzenie zostaje przerwane, a sprawa idzie przed „*Surveyor'a*“ naznaczonego przez „*Two Justices*“. Przed przystąpieniem do dochodzenia przysięgli składają deklaracje, że osądzą sprawę „wiernie i rzetelnie“.

Koszty postępowania sądowego (w razie jeżeli przysięgli nie zgodzą się co do ich wysokości, oznacza je jeden z członków trybunału królewskiego: „*one of the Masters of Queen — ustawa została wydana za panowania królowej Wiktoryi — Bench of England or Ireland*“), ściągają się — o ile strona nie wyrówna ich w przeciągu dni 7 — od przedsiębiorcy; rozłożenie ich na przedsiębiorcę i stronę drugą analogiczne jak przy postępowaniu wobec rozjemcy (§ 44—53).

<sup>2</sup>) „*Surveyor*“ składa deklarację jak rozjemca lub „*umpire*“; obowiązują go też przepisy analogiczne; koszty postępowania ponosi zawsze przedsiębiorca.

Jeżeli jednak następnie wywłaszczony zjawi się i odrzuci odszkodowanie, ozna-

Przy oznaczaniu wysokości ceny kupna lub odszkodowania stawia akt jako zasadę dla wszelkiego rodzaju sądów, że „nie tylko ma być zapłacona wartość ziemi kupionej lub nabytej przez przedsiębiorcę, ale także i szkoda, jeżeli ją ponosi właściciel gruntu, z przyczyny odjęcia tego gruntu od reszty jego posiadłości, albo z powodu jakiegokolwiek innego krzywdzącego naruszenia reszty posiadłości przy wykonywaniu upoważnień aktu niniejszego lub aktu specjalnego, do którego zostały wcielone analogiczne upoważnienia“ (§ 63).

Wypłata odszkodowania następuje albo przez złożenie sumy na rzecz osoby wyłączonej w *Bank of England or Ireland* — (suma musi być przez przedsiębiorcę deponowana jeżeli przekracza 200 £, i jeżeli ma być wypłacona osobie niewłasuwolnej (*under Disability*), albo osobie, co do której praw są wątpliwości (*not absolutely entitled*), a może być w ostatnim wypadku podjęta tylko na polecenie (*Court of Chancery in England and Court of Exchequer in Ireland*) — albo przez wypłatę uwierzytelnionym przez stronę dwom pełnomocnikom (*Two Trustees*); (dzieje się to zazwyczaj, jeżeli suma jest niższą od 200 £), — albo przez wypłatę bezpośrednią osobom interesowanym (zazwyczaj, jeżeli suma niższa od 20 £) (§ 69—74).

Po wypłaceniu lub zdeponowaniu<sup>1)</sup> sumy przedsiębiorca może wejść w posiadanie gruntu (*enter upon Lands*); w razie nieprawego oporu właściciela przysługuje przedsiębiorcy na podstawie quasi-kontraktu (*Deed Pool*) prawo zażądania od sheryfa, ażeby mu ten „wydał posiadanie“, wyłączające wszelkie inne prawa, które dotąd przysługiwały na nim osobom trzecim. Dla celów pomiaru, zbadania natury gruntu, dla nakreślenia planu robót, przedsiębiorca mógł być i przedtem uzyskać dostęp do gruntu po zawiadomieniu o tem właściciela (na 3 do 13 dni przed terminem) za pośrednictwem pisma (*notice*) i po złożeniu zobowiązania do odszkodowania za wszelką ewentualną szkodę (§ 81—84 i 91).

---

czone przez „Surveyora“, wysokość oszkodowania musi być oznaczoną przez sąd rozjemczy, któremu zostaje na nowo kwestya przedłożona w tej formie: czy przedsiębiorca ma do sumy oznaczonej poprzednio dopłacić i ile? W razie wyroku potwierdzającego pytanie, koszty postępowania ponosi również przedsiębiorca. Przedsiębiorca odmawiający wypłaty takiej nadwyżki może być pociągnięty przed „superior Courts“ (§ 59—62 i 64—67).

<sup>1)</sup> Bank wydaje przedsiębiorcy potwierdzenie odbioru („Receipt“); osoba, która swe prawo do sumy udowodni, podejmuje ją wraz z procentami; koszty umieszczenia depozytu ponosi z reguły przedsiębiorca; jeżeli po upływie określonego czasu depozyt nie zostaje podjęty, bank wciela go do funduszów publicznych („Public Funds“) (§ 77—80)

W miejsce zdeponowania lub wypłaty odszkodowania przedsiębiorca może tymczasowo, z zachowaniem form określonych ustawą, złożyć w *Bank of England or Ireland* jako zakład sumę oznaczoną przez komisarza (*Surveyor'a*), którego powołują dwaj sędziowie pokoju; w razie, jeżeli przedsiębiorca wejdzie w inny sposób w posiadanie gruntu, ponosi za każdy dzień karę pieniężną, oznaczoną przez sędziów pokoju, a nie przesadzającą skądinąd prawu przedsiębiorcy do wejścia w posiadanie tego gruntu (§ 85—90).

Właściciel dotknięty wywłaszczeniem części domu, lub innego budynku albo właściciel, przy którym wskutek wywłaszczenia pozostał pas ziemi odcięty od reszty posiadłości a nie przenoszący obszarem pól statutowego akra, ma prawo domagać się wywłaszczenia tej reszty. Także i przedsiębiorcy służy prawo kupienia takiego pasu ziemi, który nie jest niezbędny do celów przedsiębiorstwa, ale dla którego nie opłaca się przedsiębiorcy budowa mostów i innych środków komunikacyjnych, do których uskutecznienia zobowiązuje go ustawa (§ 92—94).

Oddzielny układ zawiera przedsiębiorca z dzierżawcą gruntu i z wszystkimi, którym przysługują jakiegokolwiek służebności i prawa rzeczowe na danym gruncie; wysokość odszkodowania z powodu straty poniesionej przez nich wskutek wykonania przedsiębiorstwa oznaczają z reguły sędziowie pokoju (*Two Justices*) (§ 119—122 i § 133).

Czas, w którym przedsiębiorca może korzystać z upoważnienia ekspropriacyjnego powinien być oznaczony w akcie specjalnym, zatwierdzającym plan przedsiębiorstwa: jeżeli akt specjalny nie podaje pod tym względem żadnych granic, termin do wykonywania prawa wywłaszczenia trwa 3 lata od chwili uchwalenia aktu specjalnego. W razie jednakże, jeżeli przedsiębiorca wszedł już w posiadanie danego gruntu, okaże się zaś, że ktokolwiek ma na danym gruncie lub jego części prawa majątkowe, za które przedsiębiorca z powodu błędu czy nieuwagi zaniedbał wypłacić odszkodowania, wówczas — bez względu na to, czy termin określony do wykonania prawa wywłaszczenia minął lub nie — przedsiębiorca ma pozostać w spokojnym posiadaniu gruntu, a osoby, które mają prawo do odszkodowania, mają otrzymać od niego odszkodowanie w tej wysokości, w jakiej zostanie ono przyznane przez sąd przysięgłych, rozjemców lub sędziów pokoju stosownie do wielkości danej sumy (§ 123—125).

Wielkość i jakość gruntów, podległych ekspropriacji, określona jest ściśle planem robót, zatwierdzonych przez akt specjalny; grunt, niepotrzebny do celów przedsiębiorstwa (w razie zwinięcia przedsiębiorstwa cały grunt ma być sprzedany, o ile zaś nie zostanie sprze-

dany w ciągu lat 40-stu, staje się własnością właścicieli gruntów sąsiednich w stosunku do rozmiaru ich przylegających gruntów; zanim jednakże przedsiębiorcy poczynią odpowiednie kroki do sprzedaży gruntów zbytecznych (*superfluous Lands*), mają (z wyjątkiem, jeżeli grunt został zabudowany, lub jeżeli to jest grunt miejski) zwrócić się z propozycją odsprzedaży do pierwotnych właścicieli gruntu. W wypadku, gdy ci odmówią kupna, lub gdy mimo „pilnych poszukiwań“ nie mogą być znaleźni, przedsiębiorcy mają się zwrócić z odpowiednią propozycją do właścicieli gruntów sąsiednich. Jeżeli prawo pierwokupna przysługuje kilku osobom kolejno (*in succession*), przedsiębiorcy mają im przedłożyć ofertę w kolei, odpowiadającej ich prawom. Prawa pierwokupna (*Right of preemption*) można dochodzić w przeciągu 6 tygodni; w razie niezgody co do ceny kupna ma rozstrzygać sąd rozjemczy (§ 127—130).

Tak się przedstawiają materialne przepisy ekspropriacyjne, skonsolidowane w *L. Cl. Cons. A.* na użytek wszelkich przyszłych aktów, któreby zawierały upoważnienie ekspropriacyjne na rzecz jakiegokolwiek, określonych konkretnie, celów „użyteczności publicznej“.

*L. Cl. Cons. A.* przynosił tym sposobem niemałe ułatwienie i uproszczenie ustawodawstwa ekspropriacyjnego.

Jego waga leży jednakże nie tylko w uporządkowaniu i poprawieniu<sup>1)</sup> szczegółowych przepisów ekspropriacyjnych. *L. Cl. Cons. A.* jest prawomocny dla całej Anglii (z Walią), jest aktem publicznym. Przed nim, z wyjątkiem nieznacznej grupy celów „użyteczności publicznej“, było prawo wywłaszczenia normowane jedynie w drodze aktów prywatnych; od niego, nie porzucając tej drogi, ustawodawstwo ekspropriacyjne toruje sobie nową. Kodyfikacja materialnego prawa ekspropriacyjnego, dokonana w formie ustawy publicznej ułatwi stosowanie prawa wywłaszczenia nie tylko do indywidualnie określonych potrzeb życia, ale do całych ich kategorii, i pociągnie za sobą w następstwie cały szereg ekspropriacyjnych bilów generalnych, normujących prawo wywłaszczenia dla rozmaitych kategorii celów „użyteczności publicznej“. Materialne przepisy ekspropriacyjne pozostaną już wprawdzie — pomijając modyfikacje mniejszej wagi — niezmiennie, ale pod względem formalnym, wszedłszy na raz utworzoną drogę ustaw publicznych, ustawodawstwo ekspropriacyjne ulegnie doniosłym przeobrażeniom, które nie zostaną bez wpływu na rozwój całego ustawodawstwa angielskiego.

<sup>1)</sup> Por. *Hist. of mod. engl. Law* by S. R. Kn. Wilson, 172.

## ROZDZIAŁ II.

## Bile publiczne i „zarządzenia tymczasowe“.

A. Na rzecz zwyczajnych celów „użytk. publ.“ (w rozumieniu powszechnego ustawodawstwa ekspropriacyjnego).

1. Konsolidując przepisy prawa materyjalnego, *L. Cl. Cons. A.* nie wnosił żadnych zmian w prawie formalnem; nie rozstrzygał także pytania, jakie to są przedsięwzięcia i roboty użyteczności publicznej, na rzecz których parlament przyzwolić może na wywłaszczenie. I po tym akcie zatem pozostało zasadą, że istnienie lub nieistnienie użyteczności publicznej musi każdorazowo być stwierdzone przez parlament.

Zasada, że pewnego rodzaju przedsiębiorstwa mają być uważane za przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, zasługujące ze względu na sam cel na przyznanie z reguły upoważnień ekspropriacyjnych na ich rzecz — wyrobiła się jednakże z czasem w drodze wywłaszczających bilów publicznych.

*Railways Clauses Consolidation Act*<sup>1)</sup>, którego celem właściwym była konsolidacya wszelkich przepisów, odnoszących się do przedsiębiorstw kolejowych, powtarza przepisy *L. Cl. Cons. A.* i stanowi pierwszy, że przepisy te przysługiwać mają odtąd w zasadzie każdemu przedsiębiorstwu kolejowemu, którego roboty będą zatwierdzone przez parlament.

I w przyszłości będzie każde przedsiębiorstwo kolejowe musiało przed przystąpieniem do dzieła uzyskać w drodze specjalnego bilu upoważnienie do robót i do wywłaszczenia; każdy taki akt specjalny będzie zatem powtarzał te same przepisy *L. Cl. C. Act'u* — o ile one dla danego wypadku w tym specjalnym akcie nie zostaną zmodyfikowane — jednakże, udzielając upoważnienia do podjęcia robót, parlament nie będzie już kwestyonował czy należy wogóle przyznać przedsiębiorstwu kolejowemu prawo wywłaszczenia. Zasadą — od *Rail. Cl. C. A.* — staje się, że przedsiębiorstwa kolejowe uznane zostają jako takie przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, którym prawo wywłaszczenia przysługuje z reguły; kwestyą, która nadal podlega rozstrzygnięciu specjalnego bilu, jest, czy *in concreto*, dane przedsiębiorstwo, starające się o wywłaszczający bil specjalny jest w tym stopniu uzasadnione dobrem i potrzebą ogólną, ażeby zasługiwało na przyznanie upoważnień *L. Cl. C. Act'u*.

2. Normy, ustalone przez *L. Cl. C. Act* i *R. Cl. C. Act* jako dwa

<sup>1)</sup> „The Rail. Cl. Cons. A. 1845; 8, 9 Vict. ch. 20 (8 maja).”

pierwsze skonsolidowane publiczne bile ekspropriacyjne, jakkolwiek zostały zmodyfikowane w podrzędnych szczegółach przez następne bile, odnoszące się do tych samych celów<sup>1)</sup>, zatrzymały do dzisiaj moc prawną ze względu na zawarte w nich postanowienia, określające sposób wykonania ustawowego upoważnienia ekspropriacyjnego. Niebawem też, jak to już wspomniano wyżej, zaczęto je wcielać nie tylko do ekspropriacyjnych bilów prywatnych, ale i publicznych.

<sup>1)</sup> „The Lands Cl. Cons. (Scotland) Act, 1845, 8, 9 Vict. ch. 19 rozszerza prawnocność ang. „L. Cl. C. A.“ na Szkocję z bardzo drobnymi modyfikacjami, uwzględniającymi administracyjne odrębne właściwości tej części Zjednoczonego królestwa.

„The Lands Cl. Acts Amendment Act“, 1860; 23, 24 Vict. ch. 106 — do którego powrócimy jeszcze, ponieważ zawiera upoważnienia ekspropriacyjne do celów wojskowych — rozszerza postanowienia głównego aktu ang. i szkockiego, jednak tylko ze względu na wypadek „układów dobrowolnych“ („agreement“).

„The L. Cl. (umpire) A.“ 1883; 46 Vict. ch. 15 — pozostawia nominację superarbira (w wypadku, gdy arbitrowie zaniedbają jego wyboru) samemu tylko „Board of Trade“ (§. 1).

„The L. Cl. Cons. Act“ 1869; 32, 33 Vict. ch. 18 — pozwala na ocenę kosztów sądu rozjemczego, jeżeli sobie tego życzą strony — przez „any one of the taxing Masters of the superior Courts of Law“ w Anglii.

„The Railways Cl. Cons.“ (Scotland) Act 1845; 8, 9 Vict. ch. 20 zastosowuje do Szkocji przepisy ang. „R. Cl. C. Act“u z 1845 r.

„The Railw. (Ireland) Act“, 1851; 14, 15 Vict. ch. 70 — analogiczny do ang. i szkock. „L. Cl. C. Act“u z 1845 r. i „R. Cl. C. Act“u z 1845 r. — ustanawia (§ 2—27), zgodne na ogół z tamtymi aktami przepisy postępowania przy wywłaszczeniu w razie, jeżeli przedsiębiorcy specjalnym aktem zostało przyznane prawo wywłaszczenia. Jediną różnicą większej doniosłości jest ta, że wysokość odszkodowania oceniana jest z reguły przez rozjemcę, którego powołują „Commissioners of Public Works in Ireland“ (koszty postępowania ponosi z reguły kompania); jednakże strona niezadowolona z wyroku rozjemcy może w danych warunkach przedłożyć żądanie oceny przed „Jury“ podczas najbliższej sesji („assizes“) (por. § 6, 26).

„The Railw. Cl. (Ireland) Amendment Act“, 1860; 23, 24 Vict. ch. 97 i ważniejszy od niego „The Railw. Act (Ireland“) 1864; 27, 28 Vict. ch. 71 (§ 1—17) uzupełniają przepisy pierwszego irl. aktu co do procedury przy wywłaszczaniu, przyczem następuje większe wyrównanie różnie w procedurze ang. i irl. (Jeżeli odszkodowanie przewyższa sumę 500 £, może także i kompania apelować do „Jury“; i kompanii i stronie wywłaszczonej służy prawo żądania w danych okolicznościach „Special Jury“ (por. § 1—2 aktu z 1864 r.).

„The Railw. Clauses Act 1863, 26, 27 Vict. ch. 92 zawiera wspólnie przepisy dla całego Zjednoczonego królestwa. Nieznaczne modyfikacje niektórych przepisów (jak to, że w razie przedłożenia sprawy przed „Jury“, strony mogą ją przedstawić wobec „Judge of any one of the superior Courts of Common Law at Westminster“ lub, że oceny kosztów przy „trial by Jury“ można żądać od „one of the Masters of supreme Court“) wprowadzają także i takie ustawy jak „Regulation of Railways Act“, 1868; 31, 32 Vict. ch. 119 § 41. i „Lands Clauses taxation of costs Act“ 1895; 58 Vict. ch. 11 § 1.

Sporadycznie. jeszcze przed obu skonsolidowanymi bilami ekspropriacyjnymi, zjawily się bowiem w ustawodawstwie angielskim niekonsolidowane bile publiczne, które zawierały upoważnienie do wywłaszczenia dla takich celów jak: budowa kościołów, dróg i budynków publicznych, wojskowych i policyjnych. Do tych to celów przedewszystkiem wypadło obecnie zastosować przepisy ekspropriacyjne ustalone w obu skonsolidowanych aktach.

Przejdźmy je nasamprzód:

a) Na podstawie szeregu bilów publicznych, uchwalanych przeważnie pod nazwą *Church Building Act'ów* uzyskują od r. 1818 *Church Building Commissioners*<sup>1)</sup>, zastąpieni niebawem przez *Ecclesiastical Commissioners for England*<sup>2)</sup>, prawo udzielania zasiłków niezamożnym parafiom z funduszu, uchwalonego przez parlament, na rzecz budowy kościoła (wraz z podwórzem kościelnem) lub ementarza<sup>3)</sup>, i upoważnienie do wywłaszczenia na ten cel gruntu, nie przynoszącego 20 ang. akrów<sup>4)</sup>; przed wywłaszczeniem zabezpiecza bil: „domy mieszkalne lub służące celom zawodowym, ogrody, sady, podwórza, parki, miejsca zabawy, remizy, lub plantowane drogi i ulice“<sup>5)</sup>. Późniejszy, wydany już po *L. Cl. C. Act*, a przynoszący także wywłaszczenie dla celów kościelnych, *The Cemeteries Clauses Act* z 1847 r. zastosowuje już dla celów budowy ementarza, — o ile w przyszłości dana kompania zostanie specjalnym aktem do tego upoważniona — przepisy *L. Cl. C. Act'ów*<sup>6)</sup>.

b) Podobnie na rzecz „zakupna albo wydzierżawienia ziemi lub budynku, albo dla wystawienia lub przebudowy budynków policyjnych w taki sposób, jak to jeden z głównych Jego Król. Mości Sekretarzów stanu wskaże“, tudzież dla budowy budek i domków strażniczych, otrzymują także aktem publicznym z 1829 r. spe-

1) „The Church Building Act“ 1818; 58 Geo. III, ch. 45 § 8.

2) „The Church Building Commissioners Transfer of powers Act“, 1856; 19, 20, Vict. ch. 55 § 1.

3) „The Church Building Act“, 1819; 59 Geo. III, ch. 134, § 37.

4) Rozszerzenie do 20 akrów przyniósł: „The Church Building Act“, 1839; 23 Vict. 49, § 17.

5) „The Church Building Act“, 1818; 58 Geo. III, ch. 45, § 53.

6) „The Cem. Cl. Act“, 1847; 10, 11 Vict. ch. 65, § 2, 6 — odnosi się i do Irlandyi.

Analogiczne przepisy dla Szkocyi z zastosowaniem szkockiego „L. Cl. Cons. Actu z 1845 r. znajdują się w aktach:

„The Burial (Scotland) Act“, 1855; 18, 19 Vict. 68, por. § 3, 4, 13 i:

„The Ecclesiastical Buildings and Glebes (Scotland) Act“, 1868; 31, 32 Vict. ch. 96, § 21.



cyalni komisarze królewscy (*Receivers for the Metropolitan Police District*) prawo wywłaszczenia (odszkodowanie oznacza *Jury*)<sup>1)</sup>; *The Prison Act* z 1865 r.<sup>2)</sup> zastosowuje do użytku t zw. *Prison Authorities* przepisy *L. Cl. Cons. Act'ów* z tem wszelako zastrzeżeniem, że wywłaszczeniu ulegz mogą jedynie „grunty, przytykające do więzienia a potrzebne do jego rozszerzenia, udogodnienia lub zabezpieczenia“. *Metropolitan Police Act* z 1886 r. ponawia zastosowanie przepisów *L. Cl. Cons. Act'ow* do celu nabycia „urzędów, stacyi i budynków dla policyjnego korpusu“, a zarazem nadaje Sekretarzowi stanu ze względu na każdy szczególny wypadek tego rodzaju wywłaszczenia moc wydawania t zw. „zarządzenia tymczasowego“ *Provisional Order*<sup>3)</sup>.

c) *An Act to consolidate and amend the Laws relating to High-*

1) „An Act for improving the Police in and near the Metropolis“. 1829; 10 Geo IV, ch. 44, §. 10, 16—18 — uzupełniony następnie przez „The Metropolitan Police Receivers Act“, 1861; 24, 25 Vict. ch. 124 dla kilku dalszych głównych miast.

Dla Irlandyi por. analog: „An Act for consolidating and amending the Law relating to Prisons in Ireland“, 1826; 7 Geo. IV, ch. 74. Plan robót przedstawiony przez „Commissioners of Works“ wybranych przez „Grand Jury“, zatwierdza „Lord Lieutenant“ (por § 18—27.)

2) „An Act to cons. and amend the Law rel to Prisons“ 1865; 28, 29 Vict. ch. 126.

Jako „Prison authorities“ uważa akt: „Lorda mayera i Aldermen'ów“ w Londynie, „Councils of the borough“ w „Municipal borough“, zeszłą zaś „Justices in Quarter Sessions, Justices, Councils etc.“

3) „The Metropol. Police Act“, 1886; 49 Vict. ch. 22: Komisarze („Receivers“), mając zamiar uciec się do wywłaszczenia, ogłaszają przez trzy następujące tygodnie raz w każdym, za pośrednictwem pism, krótki plan przedsięwzięcia; poczem zawiadamiają o planie osobiście, w sposób przepisany ustawą, wszystkie osoby interesowane (§ 4 (2), (a), (b), (c), (d) i po odebraniu od nich odpowiedzi, przedkładają Sekretarzowi stanu „petycję“ o wydanie „provisional order“ dla celów wywłaszczenia (§ 4 (3)). „Secretary of state“ naznacza osobę, która przedsięwzięcie stosowne co do dochodzenia (inquiry) (§ 4 (4)); poczem, stosownie do jego wyników, wydaje „provisional order“, który zatwierdza w całości lub z modyfikacyami przedłożony plan; kopję „provisional order“ przedkładają „receivers“ interesowanym osobom (§ 4 (5)).

Kupno gruntu ma nastąpić najpóźniej w trzy lata po zatwierdzeniu „provisional order“ przez akt parlamentu. W razie, gdyby kupno lub wywłaszczenie miało dotknąć 20 lub więcej domów (w miastach głównych, a 10 lub więcej w innych miastach) zamieszkałych przez robotników jako dzierżawców czy lokatorów, „provisional order“ nie może być wydany, jak tylko za zezwoleniem „Local Government Board“, po przedłożeniu planu, według którego „receivers“ zobowiązują się do wybudowania nowych domów, wystarczających do pomieszczenia tejże ludności robotniczej. — Szczegółowe objaśnienie instytucyi „provisional orders“ i sposób zatwierdzenia przez parlament zob. na str. 26 i n.

*ways in that Part of Great Britain called England*<sup>1)</sup> z 1835 r. pozwala na wywłaszczenie na rzecz naprawy dróg publicznych, ich rozszerzania lub zmiany kierunku. O potrzebie skierowania drogi w innym kierunku stanowią mieszkańcy miejscowi, zebrani na zwołanem w tym celu ogólnem posiedzeniu (*meeting*); wybrany przez nich (corocznie) *surveyor* z obowiązkami komisarza drogowego układa plan i przedstawia go sędziom pokoju, którzy na ten cel — jak i na cel rozszerzenia drogi (do 30 stóp szerokości) mogą przyznać, na podstawie specjalnego aktu, prawo wywłaszczenia. Odszkodowanie, z upoważnienia sędziów pokoju, oznacza *surveyor*; w razie niezgody co do wysokości odszkodowania, jak i w razie, jeżeli przeciw całemu planowi podnoszą się wątpliwości, decyduje w ostatniej instancji sąd przysięgłych (*Verdict of Jury*). Od wywłaszczenia wolne są „domy i budynki, ogrody, trawniki, podwórza, dworce, parki, miejsca spacerowe, plantowane ścieżki, plantacje, dojazdy do domów, miejsca ogrodzone dla celów budowy, szkółki dla drzew“.

d) Wreszcie i pierwszy publiczny bil, upoważniający do wywłaszczenia dla celów wojskowych, został wydany przed *L. Cl. Cons. Act'em*. Jest to mianowicie t. zw. *Defence Act* z r. 1842, który przewiduje możność wywłaszczenia dla celów departamentu wojskowego, albo dla obrony i bezpieczeństwa państwa i stanowi zarazem granice tej możności<sup>2)</sup>. Po skonsolidowaniu ustawodawstwa ekspropriacyjnego, oso-

<sup>1)</sup> „An Act“ itd 1835; 5, 6 Guil. IV. ch. 50, § 6, 14, 82, 84, 85, 89.

„Highways“ obejmują wszelkie drogi publiczne (to jest przeznaczone do użytku wszystkich) kanały, rzeki, mosty i t. d. Dotychczas powstawały one na podstawie aktów prywatnych, powtórę przez darowizny czyli „dedykacje“ prywatne, wreszcie przez zasiedzenie („prescription“).

Dalszy rozwój ustawodawstwa dla celów komunikacji zob. str. 31 i n.

<sup>2)</sup> „The Def. Act“ 1842; 5, 6 Viet. ch. 94, § 23: „Zastrzega się przeciw i ma to być stwierdzone w ustawie, że żadne z takich gruntów, budynków czy innych dóbr („hereditaments“) nie mogą być nabyte („taken“) bez zgody właściciela, czy właścicieli, czy też osoby lub osób działających w zastępstwie właściciela lub właścicieli, chyba, że konieczność lub potrzeba („necessity or expediency“) ich nabycia zostanie, po pierwsze, stwierdzona („certified“) przez „Lorda Lieutenanta“, lub dwu „Deputy Lieutenants“, lub przez „Governor’a“ lub dwu „Deputy Governors“ tego hrabstwa, obwodu sądowego (Riding, „Stewartry“ (obwód sądowy szkocki), miasta lub miejscowości, w której takie grunty, budynki czy inne dobra leżą, względnie, że nabycie takich gruntów, budynków czy innych zostanie upoważnione przez dekret („Warrant“), podpisany ręką lub przez ręce Lorda „High treasurer“, albo „Commissioners of Her Majesty's treasury“ Zjed. król. W. Bryt. i Ir. w czasie ich urzędowania i to przez trzech lub więcej z pomiędzy nich (komis.), lub też w razie, gdy nieprzyjaciel wtargnie właśnie do Zjed. król. w czasie, gdy takie grunty, budynki i inne dobra mają być w ten sposób nabyte“.

bny *L. Cl. Cons. Amendment Act* z r. 1860 przyznał w zasadzie Sekretarzowi wojny możność korzystania z przepisów *L. Cl. Cons. Act'u* na rzecz celów, wymienionych w wspomnianej ustawie z r. 1842-go (z zachowaniem wszakże pewnych nieznaczących modyfikacji, związanych z celem tegoż *Defence Act'u*); tę samą zasadę (jednak z uwzględnieniem specjalnych przepisów, zawartych w *Rail. Cl. Cons. A.* z r. 1845) powtórzył niebawem *Admiralty Lands and Works Act* z 1864 r., na użytek admiralicyi<sup>1)</sup> — zaś *Public Offices Site Act* z 1882 r. zastosował te same przepisy na użytek obu tych urzędów „wojny i admiralicyi“ dla celów „naprawy, rozszerzenia, odbudowy i skoncentrowania wszelkich budynków i urządzeń, zostających pod zarządem tych władz<sup>2)</sup>. Aktem specjalnym, który przyniósł upoważnienie konkretne celem wykonania tych przepisów był *Public Offices (Whitehall) Site Act* z 1897 r.<sup>3)</sup>.

Pomijając na razie akty, odnoszące się do budowy wojskowych kolei elektrycznych — będzie o nich mowa w związku z analogicznym ustawodawstwem dla celów publicznych nie-wojskowych<sup>4)</sup>, — wypada nadmienić, że ustawodawstwo ekspropriacyjne dla celów wojskowych zostało w czasach późniejszych uzupełnione jeszcze kilku ustawami, które uzupełniają a także określają ściślej pojęcie celów „użyteczności publicznej“ natury wojskowej. Pod względem konstrukcyi formalnej zasługują one, podobnie jak wspomniany już wyżej *Metropolitan Police Act* z r. 1886-go, przez to na szczególniejszą uwagę, że przyjmując bez zastrzeżeń przepisy skonsolidowane w *L. Cl. Cons. A.* czynią krok naprzód w rozwoju instytucyi „zarządzeń tymczasowych“.

Są to *Ranges Act* z r. 1891<sup>5)</sup> i trzy *Military Lands Acts* z roku 1892<sup>6)</sup> 1900<sup>7)</sup> i 1903<sup>8)</sup>; pierwszy z nich został niebawem zastosowany także do użytku floty przez *Naval Works Act* z 1895 r.<sup>9)</sup>.

Termin „cele wojskowe“ (*military purposes*) — obejmuje zatem „plac strzelecki dla manewrów piechoty i artyleryi, budowę i rozsze-

<sup>1)</sup> Uzależniając jednak osiągnięcie odpowiednich upoważnień od uzyskania specjalnego aktu parl. dla każdego wypadku; „The adm L. and W. A.“ 1864; 27, 28 Vict. ch. 57, § 6.

<sup>2)</sup> „An Act to the acq. of Prop. and the Prov. of new Build. for the Adm and War Office“ 1882; 45, 46 Vict. ch. 32.

<sup>3)</sup> „The P. Off. (Wh.) Site A.“ 1897; 60, 61 Vict. ch. 27, dla gruntów położonych w „parish of St. Martin in the Fields“ w Londynie.

<sup>4)</sup> Por. str. 32.

<sup>5)</sup> „The Ranges Act“ 1891; 54, 55 Vict. ch. 54 (5 sierpnia).

<sup>6)</sup> „The Mil. L. A.“ 1892; 55, 56 Vict. ch. 43 (27 czerwca).

<sup>7)</sup> „The Mil. L. A.“ 1900; 63, 64 Vict. ch. 56 (8 sierpnia).

<sup>8)</sup> „The Mil. L. A.“ 1903; 3 Edw. VII ch. 47 (14 sierpnia)

<sup>9)</sup> „The Nav. W. A.“ 1895; 58, 59 Vict. ch. 35.

zenie baraków i obozowisk, budowę strzelnic dla piechoty i artylerii, budowę baterii i należących tu urządzeń, składów broni, placów musztry, wreszcie te cele związane z rzeczami wojskowymi, które uzyskają zatwierdzenie Sekretarza departamentu wojny“.

Prawo wywłaszczenia dla tych celów podług przepisów *L. Cl. Cons. Act'ów*, wcielonych do tych aktów „jako aktów specjalnych“ jest przekazane „Sekretarzowi stanu“ (w tym razie S. wojny), korpusowi ochotniczemu, za zgodą Sekretarza stanu i radzie hrabstwa lub grodu, na żądanie jednego lub więcej korpusów ochotniczych, a również za zgodą Sekretarza stanu<sup>1)</sup>. W pierwszym wypadku — o ile Sekretarz stanu występuje z własnej inicjatywy, — może on po wysłaniu do właścicieli zawiadomienia (*notice*) o zamierzonym przez się kupnie gruntu i po zarządzeniu miejscowego badania przez delegowaną przez się osobę (termin *inquiry* ma być ogłoszony w pismach publicznych<sup>2)</sup>), w miesiąc po *notice*, wydać „tymczasowe zarządzenie“, obejmujące plan robót, ilość i jakość gruntów, które mają uleść wywłaszczeniu. Zarządzenie takie ma być następnie przedłożone parlamentowi i z chwilą, kiedy zostanie zatwierdzone przez akt parlamentu, staje się prawomocnem<sup>3)</sup>.

Jeżeli inicjatywa wychodzi wprost od korpusu ochotniczego, albo od rady hrabstwa lub rady miejskiej, tedy, po spełnieniu przepisanych formalności, przedstawiają one Sekretarzowi stanu „petycję“ o zastosowanie przepisów *L. Cl. Cons. Act'ów*<sup>4)</sup>, a obowiązkiem Sekretarza stanu jest zarządzić badanie (*inquiry*), wydać „zarządzenie tymczasowe“ (*provisional order*) i przedłożyć go do zatwierdzenia parlamentowi.

Bile wojskowe z r. 1900 i 1903 pozwalają nadto radom hrabstw i grodów na wypuszczanie w dzierżawę korpusom ochotniczemu gruntów (w razie, jeżeli rady nie mają takich gruntów, mogą je same wydzierżawić od osób prywatnych) na przeciąg czasu, nie krótszy od 21, a nie dłuższy od 99 lat<sup>5)</sup>. Dzierżawa (nie przymusowa wszakże, ale przeprowadzona za układem dobrowolnym, tak ze strony wypuszczającego w dzierżawę, jak i dzierżawiącego) ma być zatwierdzona podobnie jak wywłaszczenie przez *provisional order* i akt parlamentu. Przepisy, odnoszące się do wywłaszczenia uzupełnione są postanowieniem, że termin 3-letni, do którego wedle *L. Cl. Cons. Act'ów* ograniczone

<sup>1)</sup> Por. „Mil. L. A.“ z 1892 § 23.

<sup>2)</sup> Co do prawnego charakteru „provisional orders“ i sposobu, w jaki otrzymuje on sankcję parlamentu, zob. str. 27 i n.

<sup>3)</sup> Por. „The Metrop. Police Act“, 1886.

<sup>4)</sup> Por. „Mil. L. A.“ 1892 § 2 subs. (4), (5) (6)

<sup>5)</sup> Por. „Ranges Act“ 1891 § 3 (1) i „Mil. L. A.“ 1892 § 2 (7), (8), (9).

<sup>6)</sup> Por. § 1 aktu z 1900 i 1903.

jest wykonywanie wywłaszczenia, ma być liczony od czasu, kiedy „zarządzenie tymczasowe“ Sekretarza stanu zostanie zatwierdzone uchwałą parlamentu<sup>1)</sup>. Odszkodowanie oznacza zawsze sąd rozjemczy podług *L. Cl. Cons. Act'ów*<sup>2)</sup>.

3) Skończywszy przegląd tych bilów publicznych, które oparte o konsolidację *L. Cl. Cons. Act'ów* — były w rzeczy samej jedynie tylko rozwinięciem i koniecznem uzupełnieniem ustawodawstwa ekspropryacyjnego w tych paru kierunkach, w których to ustawodawstwo weszło na drogę bilów publicznych jeszcze przed kapitalną ustawą z r. 1845-go, wróćmy do lat najbliższych po dokonaniu pierwszego *L. Cl. Cons. Act'u*.

Lata te, a przedewszystkiem już rok 1847 były niemniej płodne w publiczne, t. zw. generalne akty ekspropryacyjne, które za wzorem ekspropryacyjnej ustawy kolejowej z r. 1845-go, mając na celu ekonomiczno-kulturalny rozwój kraju, uzasadniły prawo wywłaszczenia na rzecz całych kategorii tego rodzaju celów.

a) A przedewszystkiem, tegoż 1847-go r. otrzymują w zasadzie, dla ułatwienia drenowania i melioracyi wodnych, *Inclosure Commissioners* upoważnienie do wywłaszczania potrzebnych gruntów, nie przekraczających wszakże rozmiarem trzech akrów ang.<sup>3)</sup>; irlandzcy *Commissioners of Public Works* uzyskali także upoważnienie już w 1845 r.<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> § 1 aktu z 1913.

<sup>2)</sup> § 20 aktu z 1892.

<sup>3)</sup> „An Act to facilitate the Drainage of Land in England and Wales“ 1847; 10, 11 Viet. ch. 38, § 10. — § 11 wcieli do tegoż aktu przepisy „L. Cl. Cons. Act'u“. Por. anal. akt dla Szkocyi: 1847; 10, 11 V. ch. 113, § 13.

<sup>4)</sup> Por. „An Act to promote the Drainage of Lands and Improvements of Navigation and Water Power in connexion with such Drainage in Ireland“ 1842; 5, 6 Viet. ch. 89. „Commissioners“ mają prawo kupna gruntu dla celów melioracyi (§ 65). W tym celu, na 30 dni naprzód podają raz w każdym tygodniu, w lokalnych pismach ogłoszenie informacyjne, poczem wysyłają zawiadomienia do osób interesowanych o czasie i miejscu dochodzenia („meetings for inquiring“). Osoby niezadowolone z przyznanego wynagrodzenia mogą apelować do „Quarter Session“ (§ 66, 71); §§ następnie określają dalsze normy odszkodowania w sposób podobny do tego, w którym zjawily się one następnie w irlandzkim, skonsolidowanym „Rail. Cl. Cons.“ akcie z r. 1851.

„An Act to amend the Acts promoting the Drainage of land... in Ireland“, 1853; 16, 17 Viet. ch. 330, zastosowuje już w całej pełni przepisy „R. Act'u“ z 1851 r. W razie, gdy między właścicielami a „Com. of Public Works“ nie dojdzie do zgody w przedmiocie odszkodowania, rozstrzyga rozjemca, naznaczony przez „Commissioners of Treasury“ (§ 14).

Sprawę drenowania roli, przy sposobności budowy kolei w Irlandyi traktuje

Niebawem ustępują z widowni *Incl. Commissioners*, zastąpieni przez stałych królewskich *Commissioners of Sewers*. Akt, który ich powołuje do działania, *Land Drainage Act* z 1861 r.<sup>1)</sup>, rozszerza ich upoważnienia, a zarazem staje się pod względem formalnym ustawą pierwszorzędnej doniosłości z tego powodu, że poraz pierwszy dla celów wywłaszczenia zostaje w nim wprowadzona forma „zarządzeń tymczasowych“ (*provisional order*), wykształcona już poprzednio, w prawie administracyjnym

Wspominaliśmy już o niej mimochodem, omawiając *Metropolitan Police Act* z 1886 r. i ustawy na rzecz urzędów wojskowych z r. 1891, 1892, 1895, 1900 i 1993-go. Tutaj należy się jej obszerniejsze objaśnienie.

*Provisional orders* — tak jak się one przedstawiają na gruncie dotąd omawianych ustaw ekspropriacyjnych, a przede wszystkim ustawy z 1861 r. — są tymczasowymi rozporządzeniami, względnie zarządzeniami, wydawanymi przez powołane organy centralnej władzy administracyjnej, na żądanie przedstawione przez odpowiednią władzę lokalną. Treścią tych zarządzeń jest zatwierdzenie planu wywłaszczenia, opracowanego i przedłożonego przez władzę lokalną.

Wiadomo już, że żaden akt generalny nie wypowieda upoważnienia ekspropriacyjnego na rzecz indywidualnie określonego celu czy przedsięwzięcia. Wypowiada on jedynie zasadę, że pewna kategoria celów zasługuje ze względu na ich użyteczność publiczną na to, ażeby jej mogło służyć prawo wywłaszczenia. Nadto zaś, na wypadek, gdyby w drodze aktu specjalnego (bil publiczny lub prywatny) zostało rzeczywiście pewnemu, indywidualnie określönemu przedsięwzięciu, przyznane upoważnienie ekspropriacyjne na rzecz celu, określönego tak samo indywidualnie, a zaliczającego się do danej kategorii akt publiczny generalny ustanawia z góry, jakie przepisy ekspropriacyjne mają mieć zastosowanie w tym wypadku.

Jeżeli zatem którakolwiek władza lokalna, powołana do inicjatywy przez odpowiedni akt generalny, zamierza podjąć się urzeczywistnienia celu, oznaczonego w takim akcie generalnym, wówczas, po sporządzeniu planu ekspropriacyjnego, po ogłoszeniu publicznem<sup>2)</sup> jego

---

nadto „*Irish Cl. Cons. A.*“ z r. 1845 (§ 24—29); przeprowadzenie odpowiednich robót było podług tej ustawy powierzone wprost kompaniom kolejowym w porozumieniu z „*Commissioners of Public Works in Ireland*“.

<sup>1)</sup> „*The Land Drainage Act*“ 1861; 24. 25 Vict. ch. 133. § 21—26.

<sup>2)</sup> W „*The L. Dr. A.*“ z 1861 r. ogłoszenie ma być podane do wiadomości publicznej w „*London Gazette*“ przynajmniej raz, a w ciągu następnych trzech tygodni — przynajmniej raz tygodniowo — w jednym z pism miejscowych (por. § 22 (1).

treści, z podaniem miejsca i czasu, w których można ten plan oglądać, a dalej, po zawiadomieniu wszystkich osób interesowanych<sup>1)</sup> w formie przepisanej w akcie generalnym, przedkłada ona władzy zatwierdzającej (*confirming authority*) petycję, w której jest przedstawiony plan robót, wykaz gruntów i właścicieli, którzy mają być dotknięci wywłaszczeniem (przyczem ma być także stwierdzona ich zgoda na wywłaszczenie lub odmowa, o ile ta ostatnia została w stosownym czasie podana do wiadomości władzy), a wreszcie prośba, ażeby władza lokalna mogła w danym wypadku zastosować przepisy ekspropriacyjne, zawarte w odpowiednim akcie generalnym.

Władza zatwierdzająca bierze przedstawiony plan pod rozwagę, wysyła do danej miejscowości osobę, mającą zaufanie ze strony władzy<sup>2)</sup> i upoważnioną do przeprowadzenia badania (*inquiry*); celem badania jest wysłuchanie stron, dotkniętych projektem władzy miejscowej i stwierdzenie, czy któraś ze stron nie zostaje tym planem dotknięta „w sposób krzywdzący“. Czas i miejsce zebrania (*meeting*), na którym strony mogą przedłożyć swe zarzuty, oznacza przez ogłoszenie publiczne osoba, której powierzono przeprowadzenie badania; ona też przedkłada następnie władzy zatwierdzającej sprawozdanie z przeprowadzonego dochodzenia, poczem stosownie do wyników, osiągniętych w dochodzeniu, „władza zatwierdzająca“ odrzuca plan jej przedłożony, modyfikuje go lub zatwierdza w formie „tymczasowego zarządzenia“.

Obowiązek podania do wiadomości *provisional order* osobom interesowanym ciąży na władzy miejscowej. Zawiadamiając je o treści zarządzenia, władza miejscowa objaśnia je zarazem, że zarządzenie ma moc ustawy, o ile zostanie zatwierdzone przez akt parlamentu.

Obowiązek przedłożenia Izdom *provisional order* należy do władzy zatwierdzającej i powinien przez nią „tak rychło, jak można“ być wypełniony przez przedłożenie go Izbie w formie specjalnego bilu publicznego. Bil taki, po pierwszym czytaniu zostaje przedłożony wobec *Examiners*, a następnie poddany drugiemu czytaniu Izby i odesłany do *Committee of Selection* lub *General Committee*.

Jeżeli jeszcze w tym czasie, gdy bil o zatwierdzenie *provisional order* jest przed Izbą, zjawi się ze strony osoby interesowanej „petycja“

---

W innych aktach ogłoszenie takie związane jest przepisami ograniczającymi je do pewnego stałego terminu, zazwyczaj do miesiący jesiennych.

<sup>1)</sup> Podług aktu z 1861 r. zawiadomienie („notice“) ma być doręczone osobiście, przesłane pocztą lub pozostawione w miejscu znanego pobytu osoby interesowanej (§ 22 (2).

<sup>2)</sup> Podług aktu z 1861 r. „Commissioners of Sewers“ (komisarze kanalizacji) przedstawiają tego rodzaju petycję wobec „Inclosure Commissioners“.

przeciw bilowi, bil podlega procedurze tej samej, jaka jest przyjętą dla bilów prywatnych. *Select Committee* lub *Joint Committee* obu Izb wzywają osobę wnoszącą sprzeciw, wraz z świadkami i dowodami i przeprowadzają postępowanie na sposób sądowy.

W razie, jeżeli bil zostanie przyjęty (ewentualnie z modyfikacyami) przez komitet i uchwalony przez Izbę w trzecim czytaniu w drodze aktu stwierdzającego, akt ten t. zw. *Act confirming* staje się prawomocnym i ma charakter bilu publicznego<sup>1)</sup>.

Mając przed oczyma ten tak wyraźnie pod względem prawnym określony w akcie z 1861 r. charakter „tymczasowego zarządzenia“ w ustawodawstwie ekspropryacyjnem<sup>2)</sup> — jest ono tutaj nie zastępstwem aktu specjalnego, ale jedynie zarządzeniem administracyjnem, którego celem jest ułatwienie i uproszczenie procedury przed uzyskaniem aktu specjalnego — wypada powrócić do dalszych bilów ekspropryacyjnych w latach najbliższych po *L. Cl. Cons. A.*

b) Rok 1847 przynosi także bil generalny<sup>3)</sup>, dozwalający wyłączenia na rzecz budowy portów, doków i miejsc lądowania. Każde przedsiębiorstwo, które dla tych celów uzyska w przyszłości specjalny akt parlamentu, będzie mogło korzystać z upoważnień *L. Cl. Cons. Actów*. I pod tym względem Irlandya wyprzedziła, co prawda o rok tylko, Anglię<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> Podług aktu z 1861 jest to naznaczony przez „Incl. Commissioners“ inspektor (§ 24).

W objaśnieniu ustawodawstwa, przyznającego prowizye „*L. Cl. Cons. Actu*“ na cele melioracyi rolnych, dodać wypada, że pojęcie melioracyi tego rodzaju zostało znacznie rozszerzone przez „*The Improvement of Land Act*“, 1864; 27, 28 Vict. ch. 114. Akt ten obejmuje następujące melioracye: drenowanie, nawadnianie, stawianie grobli; obwałowywanie i ubezpieczanie ziemi od strony morza; otaczanie gruntów ogrodzeniami; regulację gruntów, budowę między farmami stałych dróg, tramwajów, kolei, kanałów dla celów komunikacyi i podniesienia wartości gruntów; karczowanie, zakładanie ogródków robotniczych, domów farmerskich, plantacyi; budowę domków dla maszyn, rezerwoarów, śluz i t. d., wznoszenie miejsc do lądowania, law na rzekach i jeziorach i t. d.

Praktyczne skutki „*Improvement of Land Actu*“ zostały jednakże umniejszone przez rozwój ustawodawstwa lat następnych na innych polach i przez jego oddziaływanie na kwestyę melioracyi rolnych

<sup>2)</sup> Dalszy rozwój „*provisional orders*“ przy ekspropryacyi zob. na str. 33 i n.

<sup>3)</sup> „*The Harbours, Docks, and Piers Clauses Act*“, 1847; 10, 11 Vict. ch. 27 (dla Anglii i Szkocyi).

<sup>4)</sup> „*An Act to encourage the Sea Fisheries of Ireland by promoting and aiding with grants of public money the Construction of Piers, Harbours, and other Works*“, 1846; 9, 10 Vict. ch. 3. Prawo wyłączenia przyznaje akt „*Commissioners of Pu-*



*Water Works Clauses Act* z tegoż 1847 roku, w zupełnie analogicznej formie przyjmuje zasadę wywłaszczenia na rzecz budowy wodociągów<sup>1</sup>, *Markets and Fairs Clauses Act*, 1847 na rzecz budowy i regulacji placów targowych i jarmarcznych<sup>2</sup>). *Towns Improvement Clauses Act*, 1847 dla celów „brukowania, drenowania, sanacyi, oświetlenia“ miast — o ile oczywiście „komisarze. pełnomocnicy (*Trustees*) lub inne osoby prywatne lub prawne zostaną do tego przez specjalny akt upoważnione“<sup>3</sup>.

blic Works“, jednakże tylko w granicach 5 akrów ang. Grunt, mogący uleść wywłaszczeniu, ma być położony w bezpośrednim sąsiedztwie portu, doku czy miejsca dla lądowania i ma być użyty do urządzenia „placów targowych, schronisk. albo miejsc do rozpostarcia i naprawy sieci, albo do innych celów natury publicznej, obliczonych na rozwój i podniesienie rybactwa“ (§. 31).

Właściciele, w razie niezadowolenia z przyznanego odszkodowania, mogą apelować do „Quarter Sessions“. Zresztą procedura jak w irł. „Rail. A.“.

1) „The W. W. Cl. A.“ 1847; 10, 11 Vict. ch. 17, § 6.

2) „The M. and F. Cl. A.“ 1847; 10, 11 Vict. ch. 14, § 6.

3) „The T. J. Cl. A.“ 1847; 10, 11 Vict. ch. 34, § 19. Wybieralni „Commissioners“ mogą nadto, na podstawie tegoż lub specjalnego aktu, kupować miejsca dla publicznych kąpielii (§. 132), dla publicznej zabawy (§. 135) i „kupować, najmować, budować rzeźnię i zakłady dla oprawców (§. 136). „Special order“ komisarzy dla celów takiego kupna nie może być wszakże (jako obciążający budżet gminy) wydany inaczej jak za zgodą mieszkańców zwołanych na specjalny „meeting“, którego formy ustawa szczegółowo określa. Dla objaśnienia dodać należy, że jest to starodawną zasadą prawa angielskiego, że żadna korporacja (świecka, czy duchowna) nawet muni-cypalna, nie może nabywać ziemi bez pozwolenia korony (w drodze t. zw. „license in mortmain“); obecnie (na podstawie „Municipal Corporation Act“ 1882, 45, 46 Vict. ch. 60 por. § 105, 106, 107) — muni-cypalna korporacja... może kupować 5 akrów ziemi dla celów publicznych bez specjalnego pozwolenia; resztę potrzebnej ziemi ma kupować za zezwoleniem „Local Government Board'u“ por. *An outline of english Local Government* by Edward Jenks. London 1907, str. 193—4 i uwaga do str. 194.

Wszystkie trzy ostatnie akty odnoszą się do Anglii i Szkocji. Analogiczne ustawodawstwo dla Irlandyi zawierają akty: „An Act to amend an A. of the 3, 4 of H. pres. Maj. for the Regulation of Municipal Corpor. in Ireland“ 1843; 6, 7 Vict. ch. 93. — „An Act for promoting the vol. Establ. in Boroughs and certain Cities and Towns in Ireland of public Bath and Washhouses“ 1846; 9, 10 Vict. ch. 87 — i *The Towns Improvement (Ireland) Act*, 1854, analogiczny do ang. „T. Impr. Cl. Act'u“ z 1847 r.

Dla miasta stołecznego zostaje w 1855 r. uchwalony specjalny akt „Metropolis Local Management Act“, 1855, 18, 19 Vict. ch. 120, przenoszący na organy („Vestries“ i „District Boards“) stolicy władzę „Surveyors of Highways“ i możność wywłaszczenia — za uprzednim przyzwoleniem „jednego z J. Król. M. Sekretarzy stanu — dla celów kanalizacyi i drenowania, z zastosowaniem norm „L. Cl. Cons. Actu“ (por. § 7, 21, 96, 151—155). Dalszy rozwój ustawodawstwa dla miast, str. 34.

Do aktów wywłaszczających wogóle na rzecz celów przemysłowych należałoby

e) Stosunkowo późno została w Anglii wprowadzona opieka państwa nad szkolnictwem ludowym, a z nią i zasada przymusu szkolnego. Pierwszy *Elementary Education Act*<sup>1)</sup> z 1870 r., wprowadza zasadę wywłaszczenia także na rzecz budowy szkół i w tym celu przyznaje *Education Departmentowi* na wniosek miejscowego urzędu szkolnego (*school board*) prawo wydawania „zarządzeń tymczasowych“ z zastosowaniem przepisów *L. Cl. Cons. Act'u*: bil zatwierdzający takie rozporządzenie departamentu szkolnictwa, razem z pierwotnym aktem (t. j. *El. Educ.* 1870) — ma być — wedle późniejszego *Elem. Educ. Act'u* z 1873 r. — w tym celu uważany za akt specjalny<sup>2)</sup>.

---

dość „*The Salmon Fishery Act*“ 1873; 36, 37 Vict. ch. 71, pozwalający — za zatwierdzeniem „provisional order“ przez akt parlamentu — celem podniesienia rybołówstwa, na wywłaszczenie wszelkich tam i przeszkód („weir or obstruction“) rzecznych.

1) „*The El. Ed. A*“ 1870; 33, 34 Vict. ch. 75 § 19, 20, 21. Przepisy szczegółowe zupełnie podobne do przepisów „*Land Drain. Act'u*“ z 1861 r. „*School Board*“ jest ciałem obieralnym dla jednego okręgu szkolnego („*School District*“). Dla zakupu miejsca pod szkołę, bez wywłaszczenia, ma urząd szkolny lub naznaczeni przezeń „*managers*“ zawsze do dyspozycji klauzule „*L. Cl. C. Act'ów*“.

2) „*The El. Ed. A*“ 1873; 36, 37 Vict. ch. 86 § 15. Termin 3 letni, w ciągu którego „*school boards*“ mogą korzystać z upoważnień do wywłaszczenia, liczy się tedy od chwili uchwalenia „*Act confirming*“.

„*The Education (Scotland) Act*“, 1872; 35, 36 Vict. ch. 62, stwarzający „*Board of Education for Scotland*“, odpowiedzialny przed „*Scotch Educ. Department*“ przyznaje „*school boards*“ jedynie prawo nabywania ziemi za dobrowolnym układem (§ 37). Następny:

„*The Education (Scotland) Act*“ 1878; 41, 42 Vict. ch. 78 przyznaje szkockiemu departamentowi edukacji co do wydawania „proviz. zarządzeń“ w sprawie wywłaszczenia analogiczne prawa do tych, które akt angielski z 1870 r. przyznał ang. ministerstwu oświaty.

Por. także „*The Education Act*“ 1902; 2 Edw. 7 ch. 42 (18 grudnia) § 8 i „*the Educ. (London) A*“ 1903; 3 Edw. 7 (14 sierpnia).

Do chwili wydania „*El. Ed. Act*“ budowa szkół należała w W. Brytanii wyłącznie do starań gmin i duchowieństwa; szereg „*School Site Acts*“ dozwalał zakupna ziemi dla tych celów, oczywiście bez prawa wywłaszczenia.

Nie będzie bardzo od rzeczy wspomnieć w tem miejscu, że „*The Public Libraries Act*“, 1892; 55, 56 Vict. ch. 53, który pod sankcją „*Local Government Board'u*“ pozwalał władzom lokalnym na zakupno gruntu wedle „*L. Cl. Cons. Act'u*“ pod budowę publicznych bibliotek, — nie zmieniony do dzisiaj dnia — wyklucza możliwość przymusowego wywłaszczenia na rzecz tego celu

Por. także dla Irlandyi „*The Reformatory Institutions (Ireland) Act*“, 1881; 44, 45 Vict. ch. 29 (11 sierpnia), zalecający budowę zakładów poprawczecznych przez „*Grand Juries*“ hrabstw i grodów z przyzwoleniem i poparciem finansowym „*Commissioners of Public Works*“ (§ 1, 9), tudzież por. dawniejsze ustawodawstwo irlandzkie dla szkółek dzieci ubogich. („*An Act for make further Provisions for the Relief of the destitute Poor in Ireland*“, 1847; 10, 11 Vict. ch. 31, § 21.

d) W dziedzinie komunikacji prawo wywłaszczenia było, jak dotąd, przez legislaturę bilów generalnych przyznane tylko na rzecz budowy kolei żelaznych, dróg, ulic i portów. Pierwsze tramwaje powstawały w Anglii jedynie przy pomocy dobrowolnych układów. Szybki rozwój tego, tak powszechnego dzisiaj, środka komunikacji, rozwój kolei elektrycznych rozmaitego typu, poczt, stały rozwój komunikacji wodnych, wprowadził z czasem i na te pola zastosowanie prawa wywłaszczenia. *Board of Trade*, ministerstwo handlu stało się głównym regulatorem tego prawa.

Pierwszym aktem generalnym, który zastosował przepisy *L. Cl. Cons. Act'u* względnie *R. Cl. Cons. A.* na rzecz budowy tramwajów był *Tramways (Ireland) Act* z 1860 r.: zarządzenie wywłaszczenia — według tego aktu — przysługuje irlandzkiemu Lordowi Lieutenantowi w drodze gabinetowego *order in Council*. podległego wszakże zatwierdzeniu przez akt parlamentu. Przedmiot wywłaszczenia ograniczony jest ściśle tak co do jakości jak i ilości<sup>1)</sup>.

*Tramways (Ireland) Amendment Act*, 1861 idzie nieco dalej: jeżeli przeciwko zarządzeniu gabinetowemu Lorda Lieutenanta nie ma sprzeciwu, a przedsięwzięcie zatwierdzone jest przez *Grand Jury*, zarządzenie prowizoryczne Lorda Lieutenanta staje się ostatecznym. „Jednak w razie, jeśli petycja apelująca została mu przedstawiona, zanim zarządzenie gabinetowe zostało wydane, zarządzenie niema żadnego skutku, dopóki nie jest zatwierdzone przez akt parlamentu, chociażby nie stawił się nikt dla podtrzymania sprzeciwu, a jeżeli po złożeniu przez stronę takiego apelu Lord Lieutenant przedstawia parlamentowi do zatwierdzenia tego rodzaju *order*, fakt, że taki sprzeciw został złożony, ma być w nim stwierdzony<sup>2)</sup>.

*Tramways (Ireland) Amendment Act*<sup>3)</sup> z 1881 uznaje, że petycję,

<sup>1)</sup> „*The Tramways (Ir) A.*“ 1860; 23, 24 Vict. ch. 132, § 14, 19.

Bez zgody właściciela może być nabyty jedynie grunt „położony nie dalej jak 30 stóp, na linii poprowadzonej horyzontalnie od środka danej drogi pocztowej, gościńca, drogi publicznej, mostu czy tamy“ (§ 42). Od wywłaszczenia wolny jest „dom mieszkalny („*mansion house*“), lub dom całkowicie zbudowany z kamienia, lub murywany, albo jego przybudowy lub oficyny, albo część podwórza, ogrodzenia, ogrodu, sadu, albo plantacyi z nim związanej lub należącej do niego, albo jakaś część remizy, lub innego parku lub dziedziectwa („*demesne*“), albo plantowana i sztuczna ścieżka lub droga („*walk, drive*“), dojazd, ulica, albo grunt sztucznie plantowany albo część jakiego trawnika czy murawy („*Lawn or Bleach green*““) (§ 43).

<sup>2)</sup> „*The Tram. (I.) Acts Amend. Act*“, 1861; 24, 15 Vict. ch. 102 (6 sier.) § 9.

<sup>3)</sup> „*The Tram. (I.) Am. A.*“ 1881; 44, 45 Vict. ch. 17 (27 czerwca) § 36. Akt ten określa bliżej pojęcie „*L. Lieut. in Council*“, rozumiejąc przez nie „*Lorda L.* albo innego głównego zarządcę lub zarządców Irlandyi na dany okres, działającego z poradą gabinetu („*Privy Council*““) Jego Król. Mości w Irlandyi“ (§ 3).

która, jakkolwiek wniesiona w warunkach wymienionych w poprzednich aktach, nie jest następnie podtrzymywana, należy uważać za cofniętą; *Tramways and Public Companies (Ireland) Act*<sup>1</sup>, 1883 „nie uwłaczając przepisom dawniejszym“, dozwala na „zmianę, przedłużanie, rozszerzanie lub utrzymanie“ istniejącej linii tramwajowej, albo na przedłużanie czasu, oznaczonego na budowę tramwaju, albo na zupełne porzucenie linii lub jej części“. w drodze *orders in Council*, nie wymagających zatwierdzenia przez akt parlamentu; wreszcie *Tramways (Ireland) Act*<sup>2</sup>, 1900 znosi ograniczenia co do jakości gruntów, mogących ulegz wywłaszczeniu, zawarte w § 43 aktu z 1860 r.<sup>3</sup>).

W samej Anglii *Tramways Act*<sup>4</sup>) z 1870 r. dozwala ministerstwu handlu na wydawanie „tymczasowego zarządzenia“ na rzecz przedsiębiorstw tramwajowych z zastrzeżeniem, że mogą one dla celów przedsiębiorstwa nabywać grunty jedynie drogą dobrowolnych układów. Jeszcze i *Electric Lighting Act* z 1882 r. dozwala ministerstwu handlu na wydawanie upoważnień (osobom prywatnym, kompaniom, czy władzom lokalnym do nabywania gruntu pod zakłady elektryczne) jedynie w zakresie umów dobrowolnych<sup>5</sup>).

Normy przymusowe *L. Cl. Cons. Act'ów* dla budowy tramwayów i kolei elektrycznych wprowadza w Anglii dopiero *Military tramways Act* z 1887 r. (a znowu dla celów floty: *Naval Works Act* w 1899 r.), a za nim *Light Railways Act* z 1896 r. i *Railways (Electrical Power) Act* z 1903 r.

Co do przepisów prawa materialnego, *novum* wprowadzonym przez *Light R. A.*<sup>6</sup>) — który zresztą jak i wszystkie te akty reguluje wywłaszczenie w zgodzie z przepisami *L. Cl. Cons. Act'ów* — jest zasada, że wysokość odszkodowania dla celów tego aktu ma być oznaczana jedynie tylko przez rozjemcę (*a single arbitrator*), którego, w razie, gdy obie strony nie zgodzą się przy wyborze, mianuje ministerstwo handlu (*Board of Trade*).

Na większą uwagę zasługuje zmiana uwydatniająca się w tych aktach (z wyjątkiem ostatniego z nich<sup>7</sup>) w odmiennem ukształtowaniu

<sup>1</sup>) „The Tram. and P. Comp. (I.) A.“ 1883; 46, 47 Vict. ch. 43 (25 sierpnia) § 23 (2).

<sup>2</sup>) „The Tram (I.) A.“ 1900; 63, 64 Vict. ch. 60 (8 sierpnia) § 3.

<sup>3</sup>) Por. uw. 1 na str. poprzedniej.

<sup>4</sup>) „The Tram. A.“ 1870, 33, 34 Vict. ch. 78, § 8, 14, 15.

<sup>5</sup>) „The El. L. A.“ 1882; 45, 46 Vict. ch. 56 (18 sierpnia), § 3, 10, 12 (1)

<sup>6</sup>) „The Light R. A.“ 1896; 59, 60 Vict. chap. 56 (18 sierpnia), § 13 (1). Por. także „Pub. Health A.“, 35 in.

<sup>7</sup>) „The Rail. (El. P.) A.“ 1903; 3 Edw. VII ch. 30 (14 sierpnia). „Order“ wy-

prawa formalnego, a mianowicie w ewolucyi, której podległy *provisional orders*.

Ewolucya ta dokonała się już na gruncie irlandzkich *Tramways Actów* z r. 1861—1883. Doniosłość całego procesu ewolucyjnego staje się wszakże w całej pełni widoczną dopiero przy uwzględnieniu analogicznej ewolucyi w ustawodawstwie agrarnem z lat 1883—1907, na razie więc ograniczyć się wypadnie do częściowego przedstawienia jej w porównaniu z ustawodawstwem wcześniejszem, a przedewszystkiem z *Land Drainage Actem* z r. 1861.

*Provisional order* w *w Dr. A.* z 1861 r. był w dosłownem znaczeniu: administracyjnym „zarządzeniem tymczasowem“; ażeby mieć moc prawną, wymagał on niezbędnie sankcyi w drodze specjalnej „zawierającej ustawy“ (*confirming Act*) parlamentu. W żadnym wypadku nie mógł tam *provisional order* zastąpić ustawy, a służył przedewszystkiem celowi uproszczenia postępowania przy wnoszeniu ustawy, a to w ten sposób, że usunął potrzebę uciążliwych i kosztownych (podług ówczesnego ustawodawstwa) zabiegów stron prywatnych o uzyskanie aktu parlamentu, a zastąpił je nałożeniem obowiązku na „władzę zatwierdzającą“, ażeby ona, po przeprowadzeniu miejscowego badania (*inquiry*) starała się wobec parlamentu o upoważnienie do wywłaszczenia. *Provisional order*, tak jak był dotąd w użyciu — nie wprowadzał zatem żadnych wyjątków w głównej zasadzie ustawodawstwa ekspropriacyjnego w Anglii, której treścią było, że w każdym szczególnym wypadku może przedsiębiorca otrzymać upoważnienie ekspropriacyjne jedynie tylko w drodze specjalnej ustawy.

*Tr. (I.) Am. A.* z 1861 i 1883 r. pozwalają już jednak, ażeby w wypadku, jeżeli niema sprzeciwu, *order in Council* Lorda Lieutenanta miał moc stanowczą i nie wymagał zatwierdzenia parlamentu; *Tr. and P. Comp. (I.) A.* z 1883 r. daje takiemuż zarządzeniu gabinetowemu tęsamą moc prawną we wszystkich wypadkach, gdzie chodzi o rozszerzenie lub przedłużenie już istniejącego tramwaju; *Mil. Tr. A.* z 1887 r.<sup>1)</sup> nie żąda, ażeby *provisional order* dla celów tego aktu, wydany przez *Board of Trade*, na żądanie Sekretarza departamentu wojny<sup>2)</sup> (żądanie takie ma być ze względów finansowych uczy-

---

dawany przez ministerstwo handlu na żądanie przedsiębiorcy (władzy miejscowej, kompanii lub osoby prywatnej) dla celów budowy elektrowni ma być zatwierdzony aktem parlamentu i nie różni się od strony formalnej i innych tego rodzaju „prowizorycznych zarządzeń“ (por. § 2, 3).

<sup>1)</sup> „The *Mil. Tr. A.*“ 1887; 50, 51 *Vict. ch. 65* (16 września) por. § 3, 5, 10.

<sup>2)</sup> lub na podstawie „*The Naval Works A.*“ 1899, 62, 63 *Vict. ch. 42* (9 sierpnia) — na żądanie admiralicyi (por. § 2).

monie po porozumieniu z komisarzami skarbowymi: *Commissioners of H. Majesty's Treasury*), miał być zatwierdzany przez akt parlamentu; takiego wreszcie uppełnomocnienia przez *Act confirming* nie potrzebuje także — podług *Light R. A.* z 1896 r. — „zarządzenie tymczasowe“, wydane dla celów budowy kolei elektrycznych przez ministerstwo handlu.

Wprawdzie, ostatni z tych aktów przestrzega ministerstwo handlu, ażeby wogóle nie wydawało „zarządzeń tymczasowych“, jeżeli „dla rozległości przedsiębiorstwa czy też dla względów szczególnych, odnoszących się do niego“, sprawa ma tak wielką doniosłość, że nie powinna być rozstrzyganą bez ustawy parlamentu<sup>1)</sup> — „zarządzenia tymczasowe“ mogą się zatem w tej dziedzinie odnosić jedynie do przedsiębiorstw zwyczajnych i mniejszej wagi — jednakże, w tak zmodyfikowanym zakresie, mają one moc definitywną i stają się w praktyce niewątpliwie zastępstwem aktów parliametu.

*Provisional orders* w znaczeniu tych ostatnich aktów generalnych, odnoszących się do budowy tramwajów i kolei elektrycznych dla celów wojskowych i cywilnych, różnią się zatem wybitnie od pierwotnych „tymczasowych zarządzeń“ przez to, że w danych okolicznościach mogą się stać zarządzeniami stanowczymi bez zatwierdzenia aktem parlamentu. Otwiera się kwestya, czy ta ewolucya nie przynosi wyłomu w wspomnianej już, kapitalnej zasadzie prawa angielskiego o niezbydności ustawowego upoważnienia ekspropyacyjnego w każdym poszczególnym wypadku wywłaszczenia.

Rozbiór zasadniczy tej kwestyi podjąć można dopiero po ukończeniu przeglądu całego ustawodawstwa ekspropyacyjnego. Niemniej, już tutaj, stwierdzić wypada, że wyłom formalny, dokonany przez *provisional orders* w wspomnianej zasadzie, nie sprzeciwia się żadną miarą zasadniczej tendencyi owej zasady. *Provisional orders* mogą być wydawane tylko na podstawie danych aktów, dla celów najściślej określonych tymi aktami, w wypadkach, gdzie przeciwko wywłaszczeniu albo nie ma sprzeciwu, albo gdy jest, odnosić się może do bardzo skromnych pretensyi — (*Tr. and P. Comp. (I) A.* mówi tylko o rozszerzaniu i przedłużaniu istniejących tramwajów a *Light R. A.*<sup>2)</sup> ma na celu popieranie niewielkich przedsiębiorstw), — które mogą być uwzględ-

<sup>1)</sup> Por. „*The Light R. A.*“, § 9 (3); § 13 aktu żąda, ażeby wysokość odszkodowania była oznaczoną przez jednego arbitra, którego w razie niezgody stron nazyacza ministerstwo handlu.

<sup>2)</sup> „*The Mil. Tr. A.*“ uchyla się z pod tych zastrzeżeń, jednakże jest rzeczą oczywistą, że przedsiębiorstwa, o których akt mówi, muszą każdorazowo (z wyjątkiem, jeżeli są przeprowadzane w czasie wojny), o ileby przekraczały ową skromną granicę, być uchwalane przez parlament ze względów budżetowych.

dnione już przez to, że wszystkie te akty wstawiają pomiędzy władzę lub kompanię, żądającą wywłaszczenia a „władzę zatwierdzającą“, trzecią, pośrednią władzę<sup>1)</sup> i utrzymują tym sposobem i w danym zakresie taką dwustopniowość apelacji, jaka istnieje w innych aktach ekspropriacyjnych.

Ustawodawstwo dla celów komunikacyjnych zamykają *Post Office (Land) Act* z 1881 r.<sup>2)</sup> i *Llyods Signal Stations Act* z 1888 r.<sup>3)</sup>. Prawo wydawania tymczasowych zarządzeń (w rozumieniu *L. Drain. A.* z 1861 r.) i przedstawiania ich parlamentowi, ma podług pierwszego z tych aktów, jako „aktu specjalnego“, *Treasury*, ministerstwo skarbu, któremu konkretne żądanie przedstawia *Postmaster general*, kierownik departamentu poczt i telegrafów, dla potrzeb departamentu; takiesamo prawo dla celów budowy stacyi sygnałowych Llyodu przysługuje ministerstwu handlu. Charakterystyczną cechą aktu drugiego jest ograniczenie możności wykonywania ekspropriacji do terminu jednorocznego od chwili uchwalenia aktu „zatwierdzającego“ przez parlament; wywłaszczenie upoważnione tym aktem nie może co do obszaru poszczególnych parceli gruntowych przenosić 2 akrów ang.

e) Podstawą ustawodawstwa ekspropriacyjnego dla celów sanitarnych w najobszerniejszem rozumieniu tego terminu jest *Public Health Act* z r. 1875. Wiąże się on genetycznie — jedną z najpiękniejszych cech ustawodawstwa angielskiego, przy wielkim jego indywidualizmie jest konsekwentne opieranie wszelkich nowych instytucyi prawnych o istniejące już urządzenia podobnego rodzaju — z ustawodawstwem dla „naprawy miast“ i stanowi dalszy ciąg *Town Improvement Actów*<sup>4)</sup>, z drugiej wszakże strony, właśnie wskutek bardzo obszernych

<sup>1)</sup> Podług „*Light R. A.*“ 1896 przedsiębiorcy, albo władze miejscowe (rady hrabstw, dystryktów lub grodów), nie zwracają się wprost do „*Board of Trade*“ z petycją o upoważnienie podjęcia robót, ale do „*Light Railways Commissioners*“, naznaczonych przez ministerstwo handlu. Do tych komisarzy należy także obowiązek przeprowadzenia miejscowego „*inquiry*“ (inne formalności jak w „*L. Drain. A.*“ z 1861) i stosownie do jego wyników, wydania „*order*“ z ewentualnymi modyfikacyami planu pierwotnego. Ministerstwo handlu, któremu ta decyzja jest przedstawiona do zatwierdzenia, ogłasza ponownie plan robót w pismach, wzywa do przedłożenia ewentualnych zażeń, a w razie ich przedstawienia modyfikuje „*order*“ komisarzy, zwraca im go „do dalszego rozważenia“, odrzuca, albo zarządza powtórne miejscowe badanie (por. § 1—9).

<sup>2)</sup> „*The P. O. (L.) A.*“ 1881; 44, 45 *Vict. ch. 20* (18 lipca) § 3.

<sup>3)</sup> „*The Ll. S. St. A.*“ 1888; 51, 52 *Vict. ch. 29* (13 sierpnia) § 2, 3.

<sup>4)</sup> Por. „*Town Improvement Clauses Act*“ z r. 1847 i „*Metropolis Loc. Men. A.*“ z 1855 r. Także i organizacya, powołana do życia przez „*P. H. A.*“ z 1875 została — z małemi różnicami — fakultatywnie stworzona już wcześniej przez schemat, zawarty w „*The Public Health Act*“ 1848; 11, 12 *Vict. ch. 63*; akt ten ustana-

granic, związanych z pojęciem „celów sanitarnych“, *P. H. Act* stanowi przejście do oryginalnego i właściwego tylko Anglii agrarno-socyalnego ustawodawstwa ekspropriaacyjnego. *P. H. A.* dzieli całą Anglię, z wyjątkiem stolicy, na sanitarne, miejskie i wiejskie okręgi, pod zarządem władz wybieralnych, którym wyznacza bardzo szeroki zakres praw i obowiązków:

Kanalizacja i drenowanie, wraz z robotami pomocniczymi, regulacja i sanacja domów i ulic, dróg i placów, budowa cystern i wodociągów, łaźni i kąpieli publicznych, zakładanie parków, miejsce zabawy, placów targowych i rzeźni, oświetlanie i upiększanie miast, staranie o cmentarze — oto zadania wchodzące odtąd do zakresu działania miejscowych władz sanitarnych: *local sanitary authorities*<sup>1)</sup>.

Tak szeroki wymiar władzy oddany organom samorządnym<sup>2)</sup> — (w okręgach zrazu wiejskich, a potem i miejskich, cała ta władza<sup>3)</sup>, jak i władza, związana z administracją dróg, z obowiązkami inspektorów (*surveyors*) drogowych, przechodzi na władze opieki nad ubogimi, wytworzone już wcześniej jako pierwsze zawiązki *self-governmentu* nowego typu) — skupia powoli całą administrację miejscową w ręku ciał wybieralnych i samorządnych<sup>4)</sup>. W miejsce dawnych, związanych z ustro-

wia „General Board of Health“ i podległe mu „Local Boards of Health“, którymi mają być: rady miejskie („Town Councils“), w każdym okręgu, obejmującym „gród inkorporowany“ (t. j. uznany w charakterze korporacji municypalnej przez „Municipal Corporations Act, 1835; 5, 6 Guil. IV ch. 76) z wyjątkiem Londynu; wspólne ciało wybrane przez szczególne „Town Councils“ w dystryktach, złożonych z kilku grodów; wreszcie w okręgach, złożonych w części z inkorporowanych, a w części z nie-inkorporowanych miejscowości ma nim być ciało wybrane częściowo przez „Town Councils“, a częściowo przez właścicieli i obywateli płacących podatki. Okręgi mają być w miarę możliwości tworzone w drodze „order in Council“, albo w drodze „provisional orders“ głównego urzędu zdrowia z zatwierdzeniem przez akt parlamentu.

<sup>1)</sup> „The P. H. A.“ 1875; 38, 38 Vict. ch. 55 (11 sierpnia). Part III, § 13—172. Zasiłki finansowe dla wykonania potrzebnych robót mogą władze miejskie otrzymać od „Public Works Loans Commissioners“ (tak dla celów wyrażonych w „P. H. A.“, jak i na budowę mieszkań robotniczych) naznaczanych przez parlament, z funduszków na ten cel uchwalanych. Por. „The public Works Loans Act“ 1875; 38, 39 Vict. ch. 89 (13 sierpnia) „First Schedule“.

<sup>2)</sup> Jako „sanitary authorities“ wymienia akt w okręgach miejskich: 1) „Mayora“, „Aldermenów“ i mieszczan wchodzących do „Council“. 2) Wyberalnych „Improvement Commissioners“ (o ile ci istnieją). 3) Wyberalne (przez obywateli płacących podatki) „Local Board’y. W okręgach wiejskich są niemi „guardians of the Poor“, „opiekunowie ubogich“ wybrani (na podstawie przepisów, stworzonych przez ustawodawstwo dla ubogich por. str. 45, uw. 1) ze wszystkich parafii, tworzących unię (por. § 1—9).

<sup>3)</sup> Akt nie znosi wszakże upoważnień, wydanych przez ustawodawstwo dawniejsze na użytek królewskich „Commissioners of Sewers“ — o ile ci zostaną naznaczeni.

<sup>4)</sup> Ewolucja ta odbywa się stopniowo, a ustawodawstwo ułatwia jej dokonanie.



jem patryarchalnym władz miejscowych, powstają tym sposobem nowoczesne, wybieralne zarządy okręgowe, podległe stworzonemu w 1871 roku *Local Government Board*owi jako najwyższej władzy samorządnej. Takie konsekwencye wyznaczają *T. H. Act*owi ważne miejsce w dziejach rozwoju samorządu angielskiego<sup>1)</sup>; ze stanowiska kwestyi wywłaszczenia, waga tego aktu ocenić się daje, jeżeli się uwzględni, że na rzecz wymienionych celów przyjmuje ten akt normy przymusowe *L. Cl. Cons. Act*ów.

Jedyną modyfikacją, wprowadzoną w prawie materyalnym *L. Cl. Cons. Act*ów przez *P. H. A.* z 1875 r. jest wprowadzenie normy, że wysokość odszkodowania ma być dla celów aktu oznaczana wyłącznie przez rozjemcę (*a single arbitrator*); w razie jednakże, jeżeli strony nie zgodzą się na wybór jednego rozjemcy, mają rozstrzygać arbitrowie obu stron. Akt uzupełnia szczegółowymi przepisami normy *L. Cl. Cons. Act*ów, odnoszące się do mianowania sędziego rozjemczego i do jego obowiązków<sup>2)</sup>.

Prawo zatwierdzania „petycyi“ władz miejscowych o zastosowanie norm przymusowych, gdy władze miejscowe dopełnią zwyczajnych w tym razie formalności, a dalej prawo zarządzania miejscowego dochodzenia, (*inquiry*), wydawania i przedkładania parlamentowi do zatwierdzenia „zarządzeń tymczasowych“ — dopóki *provisional order* nie wszedł do jednej z Izb parlamentu można go zawsze cofnąć<sup>3)</sup> — przysługuje głównemu organowi samorządu (*Local Government Board*).

*P. H. A.* ulegał kilkukrotnym uzupełnieniom, ze względu jednak na przepisy, odnoszące się do wywłaszczenia, nie doznał żadnych zmian istotnych w Anglii i Irlandyi<sup>4)</sup>. Odmienne ukształtował się w Szkocyi,

„The Highways and Locomotives (Amendment) Act“ 1878; 41, 42 Vict. ch. 77 postanawia w szczególności, ażeby (dla ułatwienia okręgowym władzom sanitarnym wiejskim zdobycia praw, odnoszących się do administracyi drogowej) „Highway Districts“ pokrywały się terytoryalnie z „rural sanitary authorities (por. § 3—4). — „The Local Government Act 1888; 51, 52 Vict. ch. 41 (13 sierpnia) przenosi władzę „Highways Surveyors“ na „council of the borough“ (§ 35). — „The Local Government Act“ 1894; 56, 57 Vict. ch. 73 (5 marca) znosi wogóle „Highway Boards“ i zmusza tym sposobem te władze „sanitarne“ wiejskie, które nie skorzystały dotąd z upoważnień aktów poprzednich do podjęcia wszystkich obowiązków odnoszących się do administracyi drogowej (por. § 25 (1).

<sup>1)</sup> Dalszy rozwój samorządu w związku z naszą kwestyą patrz na stronie 53, uw. 5 i 60.

<sup>2)</sup> Por. § 179 i 180 subs (1), (15).

<sup>3)</sup> Por. § 175—178, 297; zresztą przepisy jak w „Land Drain.“ akcie.

<sup>4)</sup> Przepisy aktu z 1875 r. wprowadza dla Irlandyi: „The P. H. (I.) A.“ 1878; 41, 42 Vict. ch 52 — nowem jest zastrzeżenie, że dla celów zakładania lub rozsze-

dla której był on uchwalony najpierw, jeszcze w 1867 r. a uzupełniony dopiero w r. 1897<sup>1)</sup>.

Późniejsze generalne bile publiczne, wprowadzające zastosowanie przepisów *L. Cl. Cons. Actów* i *P. H. A.* do wywłaszczenia na cele sanitarne (w znaczeniu ściślejszem) mają doniosłość znacznie mniejszą:

*Lunacy Act*<sup>2)</sup> wyłącza wogóle zastosowanie przymusowych norm przy budowie azyłów dla obłąkanych; *Isolation Hospitals Act*<sup>3)</sup> (odnoszący się do samej tylko Anglii i to z wyłączeniem Londynu) upoważnia komitety wybierane przez rady hrabstw do wywłaszczenia tylko

---

rzania ementarzy nie może uleść wywłaszczeniu grunt, leżący bliżej aniżeli 100 jardów od domu mieszkalnego (§. 174).

„The P. H. (I.) A.“ 1896; 59, 60 Vict. ch. 54 (14 sierpnia) stanowi uzupełnienie tego aktu. Odpowiednimi uzupełnieniami aktu angielskiego są:

„The P. H. Acts Amendment Act“ 1890; 53, 54 Vict. ch. 59 (18 sierpnia) i

„The P. H. Acts Am. A.“ 1907; 7 Edw. VII. ch. 53 (28 sierpnia). Ostatni odnosi się do Irlandyi; zamiast o „miejscowych władzach sanitarnych“ jest w nim mowa wprost o „władzach miejscowych“.

<sup>1)</sup> „The P. H. (Sc.) A.“ 1867; 30, 31 Vict. ch. 101. Bil szkocki stawia w tem miejscu, gdzie w akcie angielskim jest mowa o „local sanitary authority“ i „Local Government Board“: „local authority“ i „one of H. Maj Principal Secretaries of state“ (Sekretarz stanu dla Szkocji, urząd niedawno utworzony a analogiczny z „The Home Secretary“ dla Anglii lub „The Chief Secretary of the Lord Lieutenant in Ireland“). W zakres działalności władz szkockich dla celów aktu wchodzi jednak tylko sprawy, mające bezpośredni związek z sanacją (nie należy więc do nich naprawa dróg, ulic, zakładanie łaźni, parków, miejsc zabawy i t. d. (§ 90, 91)

„The P. H. (Sc.) A“ 1897; 60, 61 Vict. ch. 38 (6 sierpnia) wymienia jako władze lokalne: „Town Councils, Bourgh Commissioners, Boards of Police, District Committees“. „Władzą zatwierdzającą“ jest już jednakże „Local Government Board“, którego „provisional order“, o ile niema sprzeciwu, staje się definitywnym i ma moc ustawy. W przeciwnym razie, osoby zanoszące sprzeciw, mogą, jak zwyczajnie, przedstawić swą obronę, świadków i dokumenty wobec parlamentu w „Select Committee“ lub w „Joint Committee“ obu izb (por. § 14, 144, 145).

Natomiast spotykamy w bilu szkockim bardzo ściśle ograniczenie prawne samego wywłaszczenia:

1. Wywłaszczeniu nie może uleść w części lub w całości „park, ogród, miejsce zabawy, lub inne miejsce, potrzebne do pięknego otoczenia lub dogodności domu mieszkalnego, ani grunt, będący własnością kompanii kolejowej lub kanałowej, ...ani żaden grunt, który „mógł być potrzebnym do rozszerzenia danego przedsiębiorstwa lub dla robót publicznych“ (§ 145 (13).

2. Wydając „provisional order“, „Local Government Board“ ma mieć wgląd na obszar gruntu, posiadanego w sąsiedztwie przez danego właściciela i na dogodność reszty posiadłości, należącej do danego właściciela i ma, o ile to tylko możliwe, unikać nabywania (t. j. przymusowego) niesłuższej lub niedogodnej („undue or inconvenient“) ilości gruntu od jednego właściciela (§ 145 (14).

<sup>2)</sup> „The Lunacy A.“ 1890; 53 Vict. ch. 5 (29 marca) § 260.

<sup>3)</sup> „The Isl. Hosp. A.“ 1893; 56, 57 Vict. ch. 68 (21 grudnia) § 10, 11.

jednorazowo, dla budowy szpitala chorób zaraźliwych; *Diseases of Animals Act*<sup>1)</sup> oddaje przepisy *P. H. Act'u* na użytek władz miejscowych, dla nabywania „dolów, placów w celu grzebania albo składania szkieletów. w razie jeżeli właściciel zwierzęcia nie ma odpowiedniego miejsca w swem posiadaniu“; wykonanie aktu jest zawisłe od upoważnienia ministerstwa rolnictwa (*Board of Agriculture*). Nadto, ze specjalnego ustawodawstwa dla Szkocyi (z powodu, że szkocki *P. H. A.* wymierza władzom miejscowym mniejszy zakres działania) należą tu: *Public Parks (Scotland) Act* z 1878 r.<sup>2)</sup> który przyznaje Sekretarzowi dla Szkocyi, na prośbę władzy lokalnej prawo wydawania i przedkładania parlamentowi do zatwierdzenia *provisional orders* w celu zakładania parków i dwa konkurencyjne w stosunku do *P. H. Act'u* *Bourgh Police (Scotland) Act'y.* 1892 i 1902<sup>3)</sup>, które uwzględniając pe-

1) „The D. of A. A.“ 1894; 57, 58 Vict. ch. 57 (25 sierpnia) § 33, 37.

2) „The P. P. (Sc.) A.“ 1878; 41 Vict. ch. 3 (18 marca) § 5—8.

3) „The B. P. (Sc.) A.“ 1892; 55, 56 Vict. ch. 55 (28 czerwca) i uzupełniają ją go „The B. P. (Sc.) A.“ 1903, 3 Edw. VII. ch. 33 (14 sierpnia).

Potrzeba wyłączenia jest podług tych aktów oceniana przez wybieranych „Commissioners“ na specjalnym meeting'u, którego postanowienie, uchwalone  $\frac{2}{3}$  głosów ma być poddane po miesiącu drugiemu głosowaniu i jeżeli znowu zyskało  $\frac{2}{3}$  głosów ma być po upływie dalszego miesiąca przedłożone do zatwierdzenia ogółowi mieszkańców płacących podatki.

Por. także § 53 55, 60, 306 - 307 i 309—310 aktu z 1892 r ze względu na szczególniejsze przepisy, odnoszące się do interwencji seryfa i Sekretarza stanu Wypała bowiem dodać, że powołani „Commissioners“ (wybieralni, w charakterze miejscowej władzy samorządnej) chcąc uzyskać przymusowe normy „L. Cl. Cons. A.“ dla budowy lub naprawy „drogi albo dróg, ulicy albo ulic“, przedkładają plan robót z nazwiskami interesowanych osób seryfowi, który zarządza ogłoszenie planu, i przeprowadza „inquiry“ i stosownie do wyniku badania, modyfikuje, odrzuca lub przyjmuje plan. Właściciele dotknięci wyłączeniem, lub komisarze niezadowoleni z odizubienia lub modyfikacyi ich planu, mają możność odwołania się do Sekretarza stanu dla Szkocyi, kto i zarządza ewentualnie powtórne badanie (§ 60)

Akt z r. 1892 wprowadza nańto dla celów ualywania ziemi na miejsce publicznych zabaw, na łożnie i kąpiele publiczne, na budowe urzędów, sądów, budynków policyjnych, specjalny a przypominający przepisy ang. „The town Imp. Cl. A.“ z r. 1847 zob. str. 21) sposób postępowania przy pomocy t zw. „special order“. Taką specjalną rezolucyą komisarzy musi być powzięta na osorno zwołanym ich „meeting'u“  $\frac{2}{3}$  głosów i powtórzona następnie (nie wcześniej jak po 4 tygodniach, w którym to czasie termin drugiego „meeting'u“ ma być raz co tygodnia ogłaszany w pismach i osobiście przypominany wszystkim komisarzom) takż samą kwalifikowaną większością. Po drugiej uchwale, w ciągu następnych 4 tygodni mają być raz tygodniowo oznaczane w pismach czas i miejsce, gdzie można wdzic szczegółowy plan robót. Jeżeli przeciw planowi nie wniosło 7 lub więcej właścicieli domów pisemnego sprzeciwu, rezolucyą ma być przedstawiona do zatwierdzenia większości „householders qualified“, która ma prawo przyjęcia, zmodyfikowania i odrzucenia rezolucyi. W razie odrzucenia, komisarze mogą po roku tąsamą drogą ponówić swe starania (§ 303, 307, 309, 310).

wne, pozostałe dotąd, odrębne urzędy szkockie, formułują nieco odmiennie w szczegółach postępowanie ekspropriacyjne.

Bez porównania donioślejsze znaczenie mają dalsze bile publiczne, które, uchwalone dla celów sanitarnych (w obszernem pojęciu tego terminu) i rozwijające się na podstawie *Public Health Act'u*, stanowią zarazem przejście do ustawodawstwa dla celów tworzenia działek (*allotments*) robotniczych. Do atrybucyi władz lokalnych — w rozumieniu *P. H. Act'u* — należało, jak wspomniałem, między innymi także: otwieranie i rozszerzanie, budowa nowych ulic, regulowanie linii budynków, czuwanie nad stanem domów mieszkalnych ze względu na wymagania sanitarne i bezpieczeństwo publiczne. Postanowienia *P. H. Act'u* nie wyczerpują jednakże całego ustawodawstwa, regulującego sanację miast i wsi, a tylko częściowo regulują one sanację tych dzielnic miejskich, które się najgwałtowniej domagały poprawy: dzielnice robotniczych.

Ustawodawstwo specjalne, bardzo obszerne, a odpowiadające wielkiej doniosłości danej kwestyi<sup>1)</sup>, pod nazwą *Artizans and Labourers*

<sup>1)</sup> Zajmował się nią bardzo szczegółowo „Select Committee“ Izby gmin w r. 1881—2. Kiedy jednak środki przedsięwzięte, a w szczególności ustawa z 1882 r., która była wynikiem prac tej komisji, nie uchyliły złego, wówczas powołano do życia specjalną komisję królewską. Komisja, na której prace zwrócona była uwaga powszechna — wszedł do niej książę Walii i osobiście brał udział w badaniach komisji w najbardziej zaniedbanych dzielnicach Londynu — po zebraniu materiałów zdumiewających ogromem i ścisłością poszukiwań, przedstawiła parlamentowi podczas sesji 1884—5 trzy raporty, odnoszące się z osobna do Anglii, Szkocyi i Irlandyi. „Na samym wstępie badania — czytamy tam — komisarze Waszej królewskiej Mości mają npoważnienie do stwierdzenia dwóch doniosłych faktów: pierwsze, że mimo wielkiego postępu.. w warunkach mieszkań ubogich w porównaniu ze stanem przed 30 laty, klęska przełudnienia, zawsze jeszcze, zwłaszcza w Londynie jest publicznym skandalem... powtóre zaś, że chociaż przeznaczono wiele pracy legislatywnej dla zapobieżenia tej klęsce, dotąd jeszcze istniejące ustawy nie zostały wykonane („put into force“), a niektóre z nich zostały martwym słowem od dnia, w którym znalazły się w księdze ustaw. Por. „Reports from Commissioners, Inspectors and others 1884—5 (c. 4402) vol. XXX, str. 8.

Stosunki najgorsze pod tym względem znalazła komisja w Londynie. A chociaż wszędzie, tak w Anglii jak i Szkocyi i Irlandyi stan okazał się niezadowolającym, szczególniejszą uwagę poświęciła komisja stanowi rzeczy w Irlandyi: „ogólny wynik doświadczeń, zebranych przez komisarzy Waszej Królewskiej Mości, streszcza się w kilku faktach: że ubóstwo klas robotniczych w największej liczbie miast irlandzkich jest ostateczne; że nie może być bardziej nędzne, jak warunki wielkiej liczby ich mieszkań i dzielnic miejskich; że jednak mimo tak nieprzyjaznych warunków bytu, ich poziom moralny („standard of morality“) jest wysoki... Por. (c. 4409) vol. XXX p. 87.

*Dwelling-lub Housing of Working Classes-Actów* — ciągnie się od chwili ustanowienia *General Board of Public Health*<sup>1)</sup> i nie kończy się z chwilą uchwalenia *P. H. Act'u*. Ze względu na zawarte w nich upoważnienia ekspropriacyjne, zasługują na uwagę przede wszystkim następujące z tych ustaw: szkocki bil z 1855 r., *Artizans and Labourers Dwellings Improvement Act* z 1875 r. i *Housing of the Working Classes Act* z 1890 r.

Akt z 1851 r. dozwalał tylko pośrednio na wywłaszczenie. Jeśli upoważniona do tego, jakkolwiek prywatna, spółka (*association*) zauważyła walący się i grożący ruiną budynek, i zwróciła na to uwagę właściciela, a ten mimo upływu trzech miesięcy czasu zaniedbał naprawy, sheryf, lub *Dean of Guild* mógł, po zarządzeniu badania, wydać na rzecz danego „stowarzyszenia“ dekret z zastosowaniem *L. Cl. Cons. Act'u*<sup>2)</sup>.

*Art. and Lab. Dw. Improvement Act* z 1875 r.<sup>3)</sup> uznaje w za-

---

Najpowszechniejszym brakiem ze stanowiska prawnego, zdaniem komisji, jest ten fakt, że ustawodawstwo dotychczasowe, jako jedynie fakultatywne, nie jest stosowane w praktyce.

1) Pierwszy w tym szeregu jest: „*The Labouring Classes Lodging Houses Act*“ 1851; 14, 15 Vict. ch. 34 („*L. Cl. Cons. A.*“ jest tu wcielony tylko co do tej części, która normuje „ugody dobrowolne“).

2) „*An Act to facilitate the Election of Dwelling Houses for the Working Classes in Scotland*“ 1855; 18. 19 Vict. ch. 88.

Spółkę stanowić mogą 4 (najmniej) osoby prywatne, które podejmują się naprawy istniejących domów dla ludności robotniczej i składają odpowiedni kapitał. Właściciel, który uchylił się był od obowiązku naprawy domu, ma wobec groźby wywłaszczenia prawo apelacji od wyroku sheryfa lub przełożonego korporacji miejskiej do „*Court of Sessions*“ (por. § 1 2, 25, 29).

3) „*The Art. and Lab. Dw. Imp. A*“ 1875; 38, 39 Vict. ch. 36 (26 czerwca). Wniosek wywłaszczenia, na żądanie, przedstawione przez lekarza okręgowego (żądanie takie może lekarz przedstawić z własnej inicjatywy, a musi je przedstawić, jeżeli jest poparte przez 2 sędziów pokoju lub 12 obywateli płacących podatki) może władza miejscowa, o ile to uzna za słuszne, po wypełnieniu zwyczajnych w takim razie formalności (ogłoszenie w pismach, „*notice*“ i t. d.) przedstawić „władzy zatwierdzającej“. Jeżeli władzą miejscową są „*Commissioners of Sewers*“ lub „*Metropolitan Board of Works*“, wówczas Sekretarz stanu, — jeżeli zaś władzą lokalną jest „*sanitary authority*“ (w myśl „*P. H. Act'u*“, który jednak w chwili uchwalania obecnego aktu nie był jeszcze ustawą), wówczas „*Local Government Board*“ jako władza zatwierdzająca, zarządza „*inquiry*“ i stara się o zatwierdzenie przez parlament wydanego przez się „*provisional order*“ (por. § 4, 5, 6).

Na Szkocję rozciąga moc tego aktu (wydanego dla Anglii i Irlandyi):

„*The Art. and Lab. Dw. Imp. (Sc.) A.*“ 1875; 38, 39 Vict. ch. 49 (2 sierpnia). „Władzą zatwierdzającą“ w rozumieniu tego aktu jest Sekretarz stanu dla Szkocyi. Wydany także dla Szkocyi:

„*The Art. and Lab. Dw. Imp. (Sc.) A.*“ 1880. 43 Vict. ch. 2 (15 marca) po-

sadzie możliwość wywłaszczenia i przebudowy tak szczególnych budynków miejskich, jak i całych partyi, zamieszkałych przez ludność robotniczą w miastach ponad 25.000 mieszkańców, jeżeli się okaże, że takie domy lub partye domów z powodu braku powietrza i higienicznych urządzeń grożą niebezpieczeństwem zdrowiu nie tylko ich mieszkańców, ale także mieszkańców ulic sąsiednich i całego miasta; *Art. Dw. Act* z 1882 r.<sup>1)</sup> rozszerza prawo wywłaszczenia także na takie budynki, które chociaż same urządzone higienicznie, zasłaniają sąsiednie domy robotnicze, utrudniają swobodny przewiew i uniemożliwiają ich naprawę.

Ostateczne sformułowanie nadaje temu ustawodawstwu *Housing of the Working Classes Act* z 1890 r. uchwalony dla całej W. Brytanii:

Akt podaje następujące kryteria do oceny, kiedy dana dzielnica może być uznana jako niezdrowa (*unhealthy area*): Jeżeli a) „dane domy, budowle, przyległości nie nadają się (*unfit*) na mieszkania ludzi, b) ciasnota, wąskość i złe urządzenie, lub złe warunki ulic i domów lub grup domów w takiej dzielnicy, albo brak światła, przewiewu lub niezbędnych potrzeb, albo inne braki sanitarne — jedna lub więcej z tych przyczyn — stają się niebezpieczne i krzywdzące dla zdrowia mieszkańców tych domów albo też domów sąsiednich<sup>2)</sup>.

Jeżeli zachodzą takie warunki, i jeżeli ci (dwaj sędziowie pokoju lub 12 stu obywateli płacących podatki), którzy wobec miejscowego lekarza (*medical officer of health*) przedstawiają w urzędowym przedstawieniu (*official representation*) żądanie, ażeby miejscowa władza podjęła odpowiednią akcyę dla celów aktu, udowodnią, że „niedostatki związane z tymi domami, budowlami, przyległościami i sanitarne braki dzielnicy nie dadzą się usunąć skutecznie w inny sposób jak przez plan naprawy (*an improvement scheme*), który ma na celu przebudowę i nowe urządzenie ulic i domów w takiej dzielnicy, lub kilku jej ulic lub domów“, wówczas władza miejscowa (*local authority*) ma wziąć przedłożone jej żądanie pod rozwagę i jeżeli się z niem zgadza<sup>3)</sup>, a jeżeli także

---

zwaia nadto, ażeby w razie, gdyby nowe mieszkania nie zdołały pomieścić całej ludności robotniczej, która poprzednio na tej przestrzeni mieszkała, władze miejskie mogły nabywać do budowy mieszkań dla pozostałej reszty nowy grunt, jednakże tylko drogą kupna za układem dobrowolnym (§ 4).

<sup>1)</sup> „The Art. Dw. Act.“ 1882; 45, 49 Vict. ch. 54 (18 sierpnia) por. § 8.

<sup>2)</sup> Por. § 4 (a), (b). Co do możliwości zastosowania bitu w okręgach wiejskich, por. str. 60.

<sup>3)</sup> W razie odmowy wprowadzenia w życie przedstawionego jej żądania, ma władza miejscowa podać żądającym przyczyny odmowy. „Local Gov. Board“ — o ile

uznaje, że jej środki finansowe wystarczają, może powziąć odpowiednią rezolucyę i przystąpić do ułożenia planu (plan ma liczyć się z tą potrzebą, ażeby cała ludność robotnicza, zamieszkała na danej przestrzeni mogła znaleźć tam pomieszczenie; w razie, gdyby ta przestrzeń nie wystarczała, władza ma dokupić grunt dodatkowy, chociażby za miastem) — a następnie przedstawić wobec *Local Government Board*<sup>1)</sup> petycyę o przyznanie norm przymusowych *L. Cl. Cons. Actów*<sup>2)</sup>. Obowiązkiem władzy zatwierdzającej jest przedstawienie wydanego przez się w tym celu *provisional order* do sankcyi parlamentu.

Dodatek do aktu (*second schedule*<sup>3)</sup>) zawiera szczegółowe postanowienia techniczne (*improvement scheme*) a także postanowienia, odnoszące się do postępowania wobec sądu rozjemczego, a modyfikujące (na wzór *P. H. Act'u*) poniekąd analogiczne przepisy *L. Cl. Cons. Actów*. Jako regułę stawia mianowicie i ten akt wymaganie, ażeby wysokość odszkodowania była oszacowaną przez rozjemcę (*a single arbitrator*), którego naznacza władza, rozstrzygająca pomiędzy władzą miejscową a osobami prywatnymi<sup>4)</sup>; strona (osoba prywatna lub władza miejscowa) niezadowolona z oznaczonej sumy, może, w razie jeżeli suma przekracza 1000 £, otrzymawszy na to zezwolenie (*leave*) *High Court* (w Szkocyi *Court of Session*), z uwiadomieniem drugiej strony w 10 dni od powstania podstawy sprzeciwu (*cause of appeal*<sup>5)</sup>), żądać oddania sprawy przed sąd przysięgłych<sup>5)</sup>

takie żądanie wraz z motywami odmowy zostanie mu przez projektodawców przedstawione -- może zarządzić badanie, czy odmowa uzasadniona jest w sposób dostateczny.

<sup>1)</sup> Dla Londynu władzą zatwierdzającą jest Sekretarz stanu § 8 (1). Specjalnie dla Londynu powtacza także przepisy tego aktu „London Government Act“ 1899; 62, 63 Viet. 14 (13 lipca) na użytek tak stworzonych w 1899 r. „metropolitan borough councils“, jak i starożytną radę londyńskiej „county council“.

<sup>2)</sup> Por. część I. „Unhealthy areas“ § 3—8. Zresztą formalności widłe „L Drain. Act“ z 1861 r.

<sup>3)</sup> „Second schedule“ § 1—34.

<sup>4)</sup> „Cause of appeal“ uważa się za istniejącą od chwili kiedy 1) władza miejscowa (najwyżej w 30 dni) po otrzymaniu od osoby prywatnej „statement and abstract“ podającego wysokość jej petyensyi, wyda z swej strony „certyfikat“ z oznaczeniem wysokości odszkodowania; 2) władza złoży sumę równą wysokości odszkodowania „into Court“; 3) od daty „award“ (wyroku arbitra), doręczonego władzy (por. § 26).

<sup>5)</sup> Por. „sec. sched.“ § 4, 26.

Koszty postępowania przed sądem rozjemczym ponosi zawsze „local authority“; koszty „Jury“ w razie, jeżeli stroną apelującą jest władza, ponosi zawsze ona; jeżeli zaś apeluje strona prywatna, wówczas, jeżeli odszkodowanie przyznane przez „Jury“ przewyższa sumę pierwotną, koszty ponosi władza, a w przeciwnym razie osoba prywatna (por. § 27—28). Osądzający wysokość odszkodowania dla właściciela gruntu, szacuje także wartość praw majątkowych osób trzecich, dotkniętych wywłaszczeniem.

## B. Na rzecz celów agrarno-socyalnych.

1. Obraz historycznego rozwoju ustawodawstwa ekspropriacyjnego w Anglii zamykają t. z. *Allotments* - i *Small Holdings-Act'y*.

Przechodząc z kolei do przedstawienia tych ustaw, wstępujemy na teren tak nowy i oryginalny, że obraz nie mógłby być zrozumiały, gdyby go nie poprzedzić bodaj kilku przypomnieniami z przeszłości Anglii i niezbędnymi objaśnieniami, odnoszącemi się do szczególniejszych stosunków ekonomicznych tego kraju w dobie dzisiejszej.

Ustawy ekspropriacyjne na rzecz tworzenia małych, podmiejskich działek rolnych (*allotments*) i większych, samodzielnych ekonomicznie, (a nie wykraczających pod względem obszaru poza granicę dochodu, koniecznego dla samodzielności ekonomicznej) gospodarstw rolnych (*small holdings*), wzięły początek z trzech odmiennych źródeł.

Jedno z nich wymieniliśmy co-dopiero. Jest niem ustawodawstwo ekspropriacyjne, uwzględniające potrzeby dzielnic miejskich, zwłaszcza robotniczych, ze stanowiska interesu zdrowotności. Zadaniem głównem, które podjęto, uchwalając *P. H. Act* i *Art and Lab. Dw. Act* z tegoż, 1875-go roku, była sanacya miast, przepelnionych ponad miarę ubogą ludnością, która się tu gromadziła z całego kraju w pogoni za zarobkiem fabrycznym i urządzeniami życia miejskiego i formalnie dusiła się w ciasnych i niezdrowych zaułkach wielkich miast, stwarzając tu źródło nędzy, chorób i śmiertelności, rosnącej w sposób zastraszający. Działki rolne, tworzone w okolicach podmiejskich — obok celu regulacyi miast — miały tedy za cel odciągać ludność robotniczą od zaułków miejskich i dawać jej poza miastem podstawę życia w warunkach zdrowszych i pod względem materyalnym i moralnym.

Drugiem z kolei źródłem było specjalne ustawodawstwo poświęcone kwestyi „pauperyzmu“ w całej W. Brytanii, a szczególnie w Irlandyi i Anglii. Wiadomo powszechnie, że „pauperyzm“ stanowił — a poniekąd jeszcze stanowi — jedno z najbardziej piekących zagadnień, jakimi się wogóle zajmowało ustawodawstwo tego tak bogatego kraju. Wiadomo również, że ustawy organizujące społeczną pomoc ubogim, połączyły pierwszą podwalinę pod budowę nowoczesnego samorządu angielskiego, stworzyły pierwsze wybieralne ciała w gminach i związkach gmin (uniach), czyniąc tym sposobem pierwszy wyłom w dotychczasowej patryarchalnej budowie samorządu.

Dla naszego przedmiotu aktualną jest tylko jedna strona tego ustawodawstwa, a mianowicie jego przepisy, zalecające gminom dostarczanie gruntu do uprawy „ubogim a pracowitym osobom“ w gminie.

Był to dawny zwyczaj angielski, że w ten właśnie sposób gmina



przychodziła z pomocą swoim ubogim członkom, że nie poprzestając na budowie domów pracy (*workhouses*), tworzyła z własności gminnej, a w razie jej braku, z ziemi na ten cel wynajętej, jedną lub kilka działek rolnych, i odnajmowała je ubogim na czas i za czynszem, które oznaczył ogół mieszkańców gminy. Upoważnienia prawne otrzymywała gmina w drodze bilów prywatnych, w czasie zaś, kiedy kwestya ubogich stała się najbardziej palącą, w początkach ubiegłego wieku, upoważnienia tego rodzaju do zakupna lub najmu gruntów na ten cel, w określonych przez ustawy warunkach, otrzymały wszystkie gminy miejskie i wiejskie w Anglii i Irlandyi i drogą bilów publicznych<sup>1)</sup>. Jeden z nich pozwalał nawet gminom w razie zgody mini-

<sup>1)</sup> Z tych ustaw zasługują na szczególniejszą uwagę:

„An Act to amend the Laws for the Relief of the Poor“ 1819; 59 Geo. III. ch. 12, § 1, 8, 12 (grunt co do obszaru „nie większy od 20 akrów“).

„An Act to amend an Act of H. Maj. K. Georg III for the Relief and Employment of the Poor“ 1831; 1, 2, Guil. IV ch. 42, § 1, 2, 3 (obszar „nie większy od 50 akrów“, kupiony lub wydzierżawiony przez „Churchwardens“, „Overseers“ albo „Guardians of the Poor“ (władze wybieralne dla zbierania i administracji opłat dla ubogich) za zgodą mieszkańców, przedstawiających większość majątkową gminy).

„An Act to authorize (in Parishes inclosed under any Act of Parliament) the letting of the Poor Allotments in small Portions to industrious Cottagers“ 1832; 2 Guil. IV ch. 42, § 1, 10. Allotmenty wyznaczane przez „Guardians of the Poor“ ubogim chałupnikom i zarobnikom dziennym, mogą wynosić od  $\frac{1}{4}$ —1 stat. akra. Na allotmencie nie można stawiać domu.

„An Act for the more effectual Relief of the destitute Poor in Ireland“ 1838; 12 Vict. ch. 56. § 25 (pozwala gminom miejskim na zakupno lub dzierżawę gruntu (do 20 akrów) przy „domu pracy“ — z pomocą udzieloną gminie przez królewskich: „Poor Law Commissioners“).

„An Act to amend an Act“ 1, 2 Vict. for the more effic Relief of the destitute Poor in Ireland“ 1839; 2, 3 Vict. ch. 1, § 1 (rozszerza postanowienia aktu poprzedniego do wszystkich gmin irlandzkich) i t. d.

„An Act for make further Provisions for the Relief of the destitute Poor in Ireland“ 1847; 10, 11 Vict. ch. 31, § 20, 21 zaleca także tworzenie szkółek dla dzieci ubogich i zakładanie ementarzy przy domach pracy.

„An Act to provide for the execution of the Laws for Relief of the Poor in Ireland“ 1847; 10, 11 Vict. ch 90 § 1. 9, 21 — ustanawia stałych „Commissioners for administr. the Laws for Rel. of the Poor in Ireland“, do których należy „Chief Secretary“ i „Under Secretary — to the Lord L. in Ireland“.

„An Act to extend the Provisions given by form. Acts for purchase or hiring Lands in connection with or for the use of Workhouses in Ireland“ 1848; 11, 12 Vict. ch. 35, § 1 (przestrzeń dla „Workhous'u“ rozszerzona do 25 a.).

„An Act to amend the Acts“ jak wyżej, 1849. 12, 13 Vict. ch. 104 zastosowuje w celu budowy domów pracy przepisy „L. Cl. Cons. Act'u“ (bez wyłączenia) i t. d.

Ostatni z tej grupy „The Poor Relief (Ireland) Act“ 1900; 63, 64 Vict. ch. 45 (5 sierpnia) pozwala „Local Government Board'owi“ na wydawanie upoważnień do rozszerzania wedle potrzeby obszaru ziemi dla domów pracy.

sterstwa skarbu (*with consent in writing of the Lord High Treasurer or the Commissioners of His Majesty's Treasury of the U. Kingdom Great Britain and Ireland*) w każdym szczególnym wypadku, na tworzenie tego rodzaju czasowych gospodarstw na gruncie należącym do korony<sup>1)</sup>. Upoważnienia tego rodzaju nie zawierały jednakowoż żadnych norm przymusowych, a całość tego ustawodawstwa — jakkolwiek nie pozbawiona szerszego społecznego znaczenia przez leżącą na jej dnie zdrową tendencję społeczną — nie przekraczała żadną miarą skromnych granic, nałożonych jej przez wyłącznie filantropijny charakter ustaw.

Trzeciem źródłem ustawodawstwa, o którym mowa, jest rozwój kwestyi rolnej w Irlandyi.

Już poprzednio można było zauważyć, że dla niejednego z ekspropriacyjnych bilów publicznych była Irlandya jakby próbnym terenem. W niejednym wypadku ustawa wydana dla Irlandyi wyprzedzała takąż ustawę dla Anglii lub całej W. Brytanii.

W wyższym jeszcze stopniu uwaga ta ma zastosowanie do aktów agrarnych. Na gruncie irlandzkim kwestya rolna zetknęła się poraz pierwszy z narodowymi zagadnieniami, doniosłemi dla całej W. Brytanii. Irlandya stała się ojczyzną ustawodawstwa wywłaszczającego dla celów agrarnych. Przyczyna tego tkwiła głęboko w historycznym stosunku Irlandyi do W. Brytanii.

2. Irlandya uległa trzykrotnej kolonizacyjnej próbie ze strony angielskiej. Pierwsza, przy zdobyciu Irlandyi przez normandzkich wojowników w r. 1169 i w latach następnych, aż do początku XIV w.<sup>2)</sup>, — według dwóch współczesnych świadectw, z początku XIII-go i z połowy XV-go w. — dotknęła bardzo niewielką część kraju; poza domenami korony i niewielu wielkimi lennami, a także częścią miast, zwłaszcza nadmorskich, cały kraj pozostał irlandzkim a i co do reszty, zajętej przez Anglików, odzyskuje od początku XIV-go do XVII-go wieku napowrót pierwotny charakter.

Analogiczne przepisy spotyka się także w „The Inclosure Acts“ 1845—1882; por. także Haddens: *Handbook on the Loc. Gov. Acts, 1894 for parish councils and parish meetings* by W. H. Dunsday IV wyd. London 1899 str. 159 i n.

<sup>1)</sup> „An Act to enable Churchwardens and Overseers to inclose Land belonging to the Crown for the Benefit of Poor Persons residing in the Parish in which such Crown Land is situated“ 1831; 12 Geo. IV ch. 59, § 1 (obszar do 50 a.).

<sup>2)</sup> Po r. 1200 była tylko „mała część kraju przez kolonistów zajęta i zamieszкана“ według świadectw współczesnego biskupa Giraldi Cambrensis *Expugnatio Hibernica Opera*, Vol. V). — „Nasz kraj — pisze wierszem Ed. Thom. Wright w połowie XV w. — jest tam (w Irlandyi) tylko małym kątem — jeżeli go z całą Irlandyą słusznie porównujemy“. (*Political Poems* Vol. II: „The libel of English Policy“ str. 188). Oba te świadectwa przytacza świeżo dr M. J. Bonn w źródłowym dziele: *Die englische Kolonisation in Ireland* Stuttgart — Berlin 1906 r. I, str. 100 i 169.

Od unii ze Szkocją, od początku XVII-go wieku, w epoce absolutyzmu królewskiego. wchodzi w życie pokojowa kolonizacja, przedsięwzięta na bardzo wielką skalę, a prowadzona z takim powodzeniem i łatwością (zwłaszcza kolonizacja Ulsteru, przy pomocy konfiskaty) i przy takim braku odporu ze strony ludności irlandzkiej, że wydaje się to zastanawiające nawet już współczesnym, dalej patrzącym kolonistom angielskim <sup>1)</sup>.

W roku 1641 wybuchła rewolucja a pierwszym jej celem było wypędzenie kolonistów. „Irlandzkie powstanie — pisze nieuprzedzony pisarz niemiecki, dr M. Julius Bonn — było jednym z tych elementarnych wybuchów, które zjawiały się we wszystkich czasach jako skutki polityki kolonizacyjnej“ <sup>2)</sup>. Powstając, Irlandczycy dawali do zrozumienia, że biorą stronę króla, Karola I, w zatargu z parlamentem; rewolucja angielska, która zmiotła z tronu Karola I, posłała także pulki kromwellovskie przeciwko Irlandyi, zgmiotła opór mieszkańców, a po wojskowej, trzeciej z kolei, a pierwszej całkowitej okupacji kraju, powołała do życia *Act of Satisfaction* z 26 września 1653-go r. Ze skonfiskowanych, mocą tego aktu 11 milionów ang. akrów ziemi (z całości obszaru: 20 15 mil. ang. akr.) — tylko niewielka część powróciła do pierwotnych właścicieli po nadejściu restauracji królewskiej <sup>3)</sup>.

„Akt zadosyćuczynienia“ z 1653-go r. zepchnął ludność irlandzką w jeden kąt kraju, do hrabstw Connaught i do hrabstwa Clare, nie zepchnął ich jednakże ze stanowiska ludności, pierwszej w kraju pod względem liczebnym <sup>4)</sup>. Kiedy zaś burza wojny minęła, kiedy nadto

<sup>1)</sup> „War.o pomyśleć — pisze kolonista, Sir Vincent Goekins — czemu być może, że tak wielu Anglików przyszło do tego kraju, a my (koloniści) stajemy się przytem słabszymi i coraz słabszymi. Prosta jest odpowiedź. skoro Anglik tu przyjdzie, osiedli się w tym kraju i posiadzie majątek, widzi się otoczonym przez Irów, i nie ma ani dla siebie ani dla swego potomstwa pewności żadnej, chyba że się z nimi (Irami) połączy przez małżcnstwo, lub braterstwo krwi. Nie jest to bardzo głęboka polityka“. Cliday: „The Scandinavian Kingdom of Dublin“ III, 184.

„Nastał jakiś szczególny zwrot w stanie rzeczy, jakiego starzy mieszkańcy nie pamiętają... Znam Irlandję od 43 lat, a nigdy nie było tam jeszcze tak spokojnie — dziwi się Earl of Cork — (Cliday: *The Scandinavian Kingdom* III, 184.

<sup>2)</sup> Bonn: *Die engl. Kolonisation* 1906 II. 5.

<sup>3)</sup> Protestantcy koloniści otrzymali: 2,000.000 akrów; koloniści parlamentu: 1,930.000 akrów; Irlandczycy, którzy udowodnili brak udziału w powstaniu: 1,200.000 akrów; Irlandczycy w hrabstwie Connaught: 680.000 akrów; „homineés“ i „letrées“ królewscy: 350 000 akrów; katolicy z nadania królewskiego: 360.000 akrów, a protestanci 270.000 akrów; 47 oficerów kromwellovskich: 230.000 akrów. Reszta przeszła na własność kościoła protestanckiego w Irlandyi. (Bonn: *Kolonisation* I, 117.

<sup>4)</sup> Pod koniec republiki z ogółu mieszkańców, wynoszącego 500.091 głów, liczba

część kolonistów, żołnierzy kromwellowskich i awanturników, szukających chleba bez trudów i troski, rozprószyła się i opuściła zajęte ziemie, ludność irlandzka rozeszła się z czasem napowrót po całym kraju, a mnożąc się szybko (w roku 1841 ludność Irlandyi doszła do 8.175.124 głów), zajęła niebawem przez drobną dzierżawę rolną znaczną część ziemi, posiadanej niegdyś przez przodków na własność. Tak skończyła się w swych skutkach trzecia okupacya Irlandyi.

Nie skończyła się przecie na nich tragedia Irlandyi. Kraj zaniedbany ekonomicznie nawiedziła w 1845 r. klęska zarazy rolnej i przy prymitywnym, jednostronnym sposobie gospodarstwa, przy nieporadności mieszkańców a opuszczeniu ze strony rządu, spowodowała powszechną katastrofę. Śmierć z głodu i chorób, a potem gorączkowa zamorska emigracya opustoszyły kraj tak bardzo, że kiedy ludność Anglii z 15,914.148 głów w 1841 r. wzrosła w r. 1901 do 32,526.075 głów, a ludność Szkocyi z 2,620.184 do 4.472.103 głów, ludność Irlandyi spadła w tym samym czasie z 8,175.124 do liczby 4.458,775 głów<sup>1)</sup>. „Rok rocznie wędruje z kraju około 40.000 osób, z których 80% jest w wieku od 15 do 35 lat. Jest to kwiat młodzieży irlandzkiej, która ucieka z swej ojczyzny. Na ludności pozostałej widoczne są rysy wieku; małżeństwa stały się rzadkie, utyka więc naturalny wzrost ludności. Na miejsce dawniejszej, gęstej ludności wstępuje opustoszenie z głuchą, przykrą ciszą. Zdolni do życia, wierzący w przyszłość idą za pociągiem do miasta i wędrują do tak blizkiej dziś Ameryki. Tam w wysokich, najemnych kasarniach New-Yorku i Chicago, a nie na żyznych w pszenicę polach Kalifornii albo Manitoby żyje dzisiaj masa irlandzkiego narodu. podczas gdy reszta, w swej ojczyźnie, zdaje się usypiać w ogromnej ciszy, która tam cięży ołowiem“<sup>2)</sup>.

Zawiodło także przedsięwzięte przez Anglię dzieło kolonizacyi. Ubywa Irlandczyków, ale nie przybywa Anglików. Liczba protestantów w 1901 r. stanowi zaledwie 26% ogółu mieszkańców. Uprawa roli nie robi także spodziewanych postępów: najżyźniejsza część kraju, to zbytłowne łąki i pastwiska<sup>3)</sup>

Irlandczyków wynosiła 413.791, liczba Anglików 86 300 głów, z tych prawie połowa: 40.651 w Ulster. Bonn: *Kolonisation*. II, 96.

<sup>1)</sup> *The Outlook in Ireland*, The case for Devolution and Conciliation by the Quin (W. J. W.) R. Hon. Earl of Dunraven. Dublin-London. 1907 str. 9.

<sup>2)</sup> Bonn: *Die engl. Kolonisation* II, 300—303. Liczbę Irlandczyków w Stanach Zjedn. podaje tenże pisarz na 9 milionów głów

<sup>3)</sup> Tamże.

Tym ponurym — prawdziwym do lat ostatnich — obrazem i negatywną odpowiedzią na postawione przez się na początku dzieła interesujące pytanie, czy w kraju, zamieszkałym przez ludność obcą, zdolną do życia, możliwa jest wogóle polityka kolonizacyjna, zamyka uczony niemiecki autor „angielskiej kolonizacji w Irlandyi“ swe dzieło <sup>1)</sup>.

Jakie było wobec Irlandyi stanowisko Anglii po wielkiej katastrofie z r. 1845-go i lat następnych? Zrazu podniosła się chęć korzystania ze sposobności celem przeprowadzenia definitywnej kolonizacji <sup>2)</sup>. Silniejszym okazał się jednak kierunek wprost przeciwny <sup>3)</sup>, który wyraził się w ustawodawstwie agrarnem irlandzkim ostatnich lat 40-stu, a do którego, po tej długiej, ale wagą przedmiotu z pewnością usprawiedliwionej dygressyi, czas powrócić.

3. Pierwszym aktem, który w sposób zdecydowany zamierzał naprawić zło przeszłości i zaradzić niedostatkom chwili bieżącej przez pomoc irlandzkim dzierżawcom (których zależność od woli i samowoli angielskich landlordów w tem wydawała się najnieznośniejszą, że w razie upływu dzierżawy — tradycyjną dzierżawą irlandzką była dzier-

<sup>1)</sup> Por. nadto str. 39—49 rozdziału „Past Trade relations“ w dziele *The Outlook in Ireland* przez Earl of Dunraven'a, którem obok dzieła dra M. J. Bonna posługiwałem się przy skreśleniu w kilku rysach dziejów angielskiej kolonizacji w Irlandyi. Popełniłbym jednakże niesprawiedliwość wobec dzieła dra Bonna, gdybym nie dodał, że nie jest mu obcem i ustawodawstwo angielskie w Irlandyi. Owszem w ostatnim zdaniu z bezstronnością, cechującą całe dzieło, oddaje słuszną tendencję tego ustawodawstwa, a nawet wyraża przypuszczenie, że „nie jest może dalekim czas, że poza prowincją Ulster zniknie z życia Irlandyi kolonista (angielski) jako samodzielny czynnik, że będzie musiał wywędrować, jeśli nie będzie umiał się zastosować do życzeń ludności rodzimnej“.

<sup>2)</sup> Projekt Roberta Peel'a i artykuły *Times'a* po klęsce.

<sup>3)</sup> Wyraża się on znakomicie w dziele hr. Dunravena landlorda, protestanta i unionisty:

„Wielkim i fundamentalnym błędem, popełnionym przez naród angielski, jest jego usiłowanie zamienienia Irlandyi w Anglię. Odkąd Irlandya dostała się w moc Anglii aż do roku 1855-go użyto każdego wysiłku, ażeby wytepić rasę irlandzką i ustrzedz czystość krwi anglo-normandzkiej. Z zdumiewającą, ale błędną uporczywością Anglia pracowała przez 800 lat nad zanglizowaniem Irlandyi i zawiodła się. Czy eksperyment nie trwał dosyć długo? Jest zbyt liczna z pewnością, śledzić przyczyny, podawać powody, dlaczego Irlandya nie stała się i nie stanie się nigdy Anglią. Dla praktycznego, obdarzonego zdrowym rozumem narodu, fakt powinien wystarczyć. Nie pominięto bez próby żadnego sposobu, ażeby wykorzenieć oryginalność i właściwy charakter rasy. Konfiskowano ziemię i to nie raz; irlandzkie przydomki („Surnames“) były zakazane, używanie irlandzkiego języka było wzbronione, narodowe stroje i zwyczaje były pod pręgierzem prawa i kościoła. Ale Irlandczycy nie tylko zostali Irlandczycami, ale asymilowali anglo-normandzki element tak szybko, jak tylko ten został tam wprowadzony. To jest faktem, a naród angielski pojął jego wymowę“ (j. w. str. 7)

żawa roczna — landlord, nie godzący się na jej odnowienie, miał prawo oddać dzierżawcę bez wynagrodzenia zaprowadzonych przez niego melioracyi rolnych, lub wkładów włożonych w grunt i budynki gospodarze) był *Irish Land Act* z roku 1870, który postanawiał, że „zwyczajnie przeważające w prowincyi Ulster... (a odnoszące się właśnie do odszkodowania dzierżawcy za poczynione przezeń wkłady w gospodarstwo)... miały być uznane za legalne“ w całej prowincyi i poza jej obrębem, i miały odnosić się w przyszłości do wszystkich dzierżaw irlandzkich, o ile obie strony, właściciel ziemski i dzierżawca, nie wymówią sobie przy układzie, że postanowienia aktu mają być uchylone, a nadto ustanawiał ułatwienia w celu nabywania przez dzierżawców dotychczasowych dzierżaw na własność. Nie tyle sam akt, ile kierunek, który był wyraźnie przez ten akt zainaugurowany<sup>1)</sup>, napotkał na silną opozycję<sup>2)</sup>. Przedstawiając zasadniczą tendencję zamierzonego ustawodawstwa, wnioskodawca, Gładstone, w ten niedwuznaczny sposób nakreślił jego cel ostateczny:

„Przez 100 lat Irlandya była uwikłana w nieprawą walkę z rządem... Do walki tej stanęła z wszelkimi niekorzyściami, jakie daje niewielka liczba ludności, niższość środków, opóźnienie politycznego rozwoju, a mimo to odniosła zupełne powodzenie. Siła i słabość zmagły się w ustawicznej walce i przy każdej sposobności, w szeregu wypadków, siła leżała powalona na ziemię...

1) „The Ir. L. A.“ 1870; 33, 34 Vict. ch. 46 §. 1, 2, 4, 8.

2) Nie tylko w stosunku do Irlandyi. Wyraził to Gładstone w odpowiedzi na opozycyjną mowę Disraeli'ego, przy drugim czytaniu projektu ustawy, dnia 11 marca 1870 r.:

„Jesteśmy wezwani do rozpoczęcia naprawy rolnych dzierżaw w Irlandyi z planem, który, jeśli we wszystkim jest dobry, jest dobry nie tylko dla Irlandyi, ale dla całości trzech królestw, a który z pewnością się wznosi — nie chcę posługiwać się językiem o przesadnej dosadności — do, zapewne, pokojowej, ale bardzo gruntownej i zupełnej ewolucyi ekonomicznej“. Hansard's: *Parliamentary Debates*. Authorized Edition. Vol. I of the Session 1870 str. 1848—9.

3) „Commissioners of Public Works in Ireland“ nazwani dla celów obecnego aktu „Board of Works“, mogą wedle uznania ułatwiać dzierżawcom nabycie dotychczasowej dzierżawy przez użyczenie pożyczki do wysokości  $\frac{2}{3}$  ceny kupna. Nadto, jeżeli dzierżawcy, reprezentujący w danym majątku  $\frac{4}{5}$  części wartości majątku, pragną nabyć dotychczasowe dzierżawy na własność i złożą w tym celu połowę ceny całego majątku, a landlord godzi się na jego sprzedaż, „Board“, uzyskawszy odpowiednią gwarancję, może dzierżawcom pożyczyć sumę, równającą się drugiej połowie ceny majątku. Por. część II aktu §. 42, 44, 47.

Nieznaczne rozszerzenie tego aktu, zwłaszcza co do nabywania przez dzierżawców majątku, wystawionego na sądową sprzedaż, stanowi „The Landlord and Tenant (Ireland) Act 1870, Amendment Act“, 1872; 35, 36 Vict. ch. 32.

„Co jest przyczyną tego? W ubiegłym roku, jeden z moich szanownych przyjaciół... obudził zainteresowanie Izby, przytaczając nam znane przysłowie, że „naród jest czemś większem od lorda“. Dodałbym nawet: I czemś więcej od parlamentu! Powodzenie Irlandyi było następstwem tej przyczyny, że ludność jej miała po swej stronie sprawiedliwość i że była posiłkowana przez to, co jest najwyższym ziemskim głosem sprawiedliwości, przez zgodną opinię cywilizowanego i chrześcijańskiego świata.

„Myśmy obecnie (do Disraeli'ego), podjęli rzucone nam w ten sposób wyzwanie... Chcemy w pokojowym współzawodnictwie pozbawić Irlandyę jej najpotężniejszego sojusznika. Jest jednak tylko jedna droga, na której to możemy osiągnąć, a tą jest ofiarowanie jej sprawiedliwości. Czy chcecie pytać więcej? Zwycięzcami byliście w niejednej bitwie; ale jaki będzie wynik tego sporu, jeśli się on napowrót rozпали?... Zważmy odmiennosć losów, która dotyka zarówno wielkich jak małych! Zważmy, jak ciężką bierzemy na siebie odpowiedzialność, jeśli oszołomieni zwycięstwem, w przypuszczeniu, że co dotąd się zdarzało, musi nieodmiennie powtarzać się i w przyszłości, dopuścimy do tego, ażeby Irlandya albo jedna tylko część Irlandyi wołała napróżno, że sprawiedliwość jest pozbawiona znaczenia i siły?..

„Gnębienie większości jest rzeczą ohydą i nienawistną — gnębienie mniejszości jest tylko o jeden stopień mniej ohydne i nienawistne... Wstrzymajcie się więc, zanim odważycie się na rozniecenie pożaru, którego ugaszenie może nie będzie w waszej mocy“<sup>1)</sup>.

Do rozpatrywania sprawy irlandzkiej ze stanowiska tak zasadni czego powracano już tylko bardzo rzadko w czasach późniejszych. Pierwsze lody zostały przełamane. Było i pozostało dotąd jedną z szczególnych właściwości zachowawczego stronnictwa angielskiego, związaną z nawskróś praktycznym charakterem narodu, że wszelkim, nawet jak najsilniej zwalczanym przez się projektom reformy, opierało się ono tylko tak długo, dopóki one nie odniosły stanowczego zwycięstwa w opinii większości narodu. Ustawodawstwo zainaugurowane przez Gladstone'a, mimo, że miało nieraz jeszcze napotykać na trudności z tej strony, miało być w przyszłości przez tych samych unionistów — gdy oni z kolei byli u steru rządów — prowadzone dalej, zawsze jednak w tym zakresie, który uzyskał niewątpliwą aprobatę przeważnej części narodu<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Hansard: „*Parl. Deb.*“ Vol. I Ses. 1870, str. 1851—1853.

<sup>2)</sup> Jakoż w pięć lat po uchwaleniu aktu irlandzkiego, został on w części I-szej jako „*Agricultural Holdings (England) Act*“ 1875, 33, 39 Vict. ch. 92 — rozszerzony na Anglię, za rządów konserwatywnego gabinetu (Disraeli).

Z słabszym więc stosunkowo oporem spotkał się *Land Law (Ireland) Act* z 1881 r., który posuwał dzieło nierównie szybciej naprzód wprowadzając tak upragnione przez dzierżawców *three f: free sale*, możliwość odstąpienia dzierżawy (przy zachowaniu niepodzielnej całości dzierżawy i za uwiadomieniem landlorda) przez jednego dzierżawcę innemu, który w stosunku do landlorda wchodził w stosunek określony tymi warunkami, o które się przedtem ułożył jego poprzednik; *fair rent*, „słuszną rentę“, której wysokość w razie odwołania się miał oznaczać sąd; *fixity of tenure*, stałość renty dzierżawnej na pewien przeciąg czasu (do lat 30) umówiony przez obie strony, a zatwierdzony przez sąd<sup>1)</sup>.

Co więcej, akt z 1881 r. w V-tej części p. t. „Nabywanie ziemi przez dzierżawców“ upoważniał irlandzką *Land Commission*, ażeby „w celu ułatwienia dzierżawcy kupna dzierżawionego majątku“, w danych warunkach, przychodziła dzierżawcy z pomocą pieniężną, a nawet, ażeby w celu sprzedaży całego danego majątku dzierżawcom uprawiającym części tego majątku komisya nabywała takie majątki od ich właścicieli, przyczem postanowienia *L. Cl. Cons. Act'ów* — wszelako bez prawa wyłączenia — mogły wejść w zastosowanie<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> „The L. L. (Ireland) A.“ 1881; 44, 45 Vict. ch. 49 (22 sierpnia) por. § 1, 8, 10.

<sup>2)</sup> W wypadkach, kiedy sprzedaż była już zamierzona, a dzierżawca nie miał środków na wypłacenie głównej sumy, komisya, przy odpowiednim zabezpieczeniu, mogła dzierżawcy pożyczyć sumę do wysokości trzech czwartych sumy („of the principal sum“); w wypadkach, kiedy zamierzona już sprzedaż miała nastąpić za założeniem jako zadatku części wartości („fine“) a za zamianą reszty na stałą „free farm rent“, którą dzierżawca zobowiązywał się płacić landlordowi — komisya mogła dzierżawcy pożyczyć sumę, nie przenoszącą połowy „fine“, ostatnie jednak tylko w razie, jeżeli „free farm rent“ nie była większą aniżeli 75<sup>0</sup>/<sub>100</sub> zwyczajnej „fair rent“ (§ 24 (1) (a), (b)).

Majątek mogła nabyć komisya w takim razie, jeżeli była pewną („if satisfied“), że dzierżawcy życzą sobie kupienia na własność dotychczasowych dzierżaw i jeżeli cena kupna była przystępną.

W skład tej królewskiej komisji miał wchodzić jeden komisarz sądowy z „Supreme Court of Judicature in Ireland“ i dwóch niesądowych, „Lord Lieutenant“ miał nadto prawo uzupełniania komisji — za zgodą ministerstwa skarbu — przez mianowanie dodatkowych „assistant commissioners“. Komisya wchodziła w prawa „Commission of Public Works“ funkcjonującej dla aktów agrarnych jako „Board of Works“.

Ustawa z 1881 r., którą jeszcze Lord Beaconsfield nazwał „legal confiscation“ zmniejszyła istotnie wysokość renty, a pośrednio i wartość majątku landlordów. Por. *The Irish Land Problem and how to solve it. A defence of Irish Landlords* by Dudley S. A. Cosby, London 1901, str. 23 i n.

Bil wniesiony 7 kwietnia do Izby gmin przez Gladstone'a był przedmiotem bardzo długiej i żywej dyskusji, w której nie zabrakło, podobnie jak w 1870 roku, rozstrząsań ustawy ze stanowiska ogólnej polityki kraju. Argumentowano przecież naogół w sposób zgodniejszy.



4. Stąd niedaleką już była droga do zastosowania postanowień przymusowych *L. Cl. Cons. Act'ów* dla celów ustawodawstwa agrarnego. Szły do niej prostą drogą irlandzkie *Land Law Act'y* od r. 1870-go utrwalając w ustawodawstwie coraz silniej zasadę, że grunty, posiadane obecnie przez landlordów angielskich, a przeniesione do ich rąk w przeszłości przez wojenną konfiskatę, powinny przy pomocy państwa powrócić do rąk ludności irlandzkiej.

Jednakże nie w celu zamiany dzierżaw na własność dotychczasowych dzierżawców irlandzkich miało być zastosowane prawo wywłaszczenia po raz pierwszy, ale w celu uposażenia w ziemię drugiej, bardzo licznej, a jeszcze biedniejszej warstwy irlandzkiej ludności, bezrolnego proletariatu robotników ziemskich. Gdy bowiem odsprzedaż dzierżaw nie spotykała się z strony landlordów z żadnymi trudnościami, kupno ziemi dla robotników rolnych<sup>1)</sup> było z natury

---

Mr. Charles Russel, podczas głównej debaty, przy drugim czytaniu dnia 28 kwietnia wypowiedział przekonanie, że „bil mądrze i bez presji wykonywany stworzy w ciągu niewielu lat zastęp wieśniaków — właścicieli, który orzeźwi i ożywi cały kraj nowym duchem... Dotąd Irlandya była dla tego kraju (Anglii) źródłem słabości a nie siły; część najbogatszego imperyum na świecie a jej naród liczy się do najuboższych“...

Mowca bronił gorąco narodowego charakteru Irlandczyków: „Opatrzność obdarzyła naród irlandzki wielkimi i szlachetnymi przymiotami... Spodziewać się trzeba, że już nie długo trwać będzie smutny okres, w którym, jak niegdyś, można jeszcze mówić z pewnością, być może, poetycką egzaltacją:

„Pod niebem, łagodnym jak uśmiech matki

„Na ziemi hojnej jak Opatrzność Boga

„Naród irlandzki wymiera...

Hansard: *Parliamentary Debates*, vol. IV, Sess. 1881, str. 1349—50.

Drugi, główny mowca za projektem, Mr. John Bright przypomniał, że dobra landlordów w Irlandyi powstały drogą wojennej konfiskaty: „Prawdopodobnie niema ani jednego majątku od jednego końca Irlandyi do drugiego, któryby nie uległ był tej niezaszczytnej transakcyi. Jak długo ten stan rzeczy trwa, nie może być mowy o jedności i sympatyi w Irlandyi. ...W tej chwili jednak, myślę, jedną rzecz trzeba przypuścić: W. Brytania pragnie i pragnie gorąco („desires and is anxious“) objawić wobec Irlandyi sprawiedliwość i szlachetność“. „Tego wieczora i każdego wieczora — kończy mowca, przypominając podniosły angielski zwyczaj parlamentarny — Izba modli się do Najwyższego. O co? Słowa tej modlitwy uderzają mnie zawsze jako głębokie i piękne. My tutaj, przedstawiciele całego narodu, prosimy Najwyższego o pokój i bezpieczeństwo państwa. Toż dla pokoju i dla bezpieczeństwa państwa został ten bil wypracowany i wniesiony do Izby, w nadziei, że jeśli będzie uchwalony, będzie zdążył do celów wielkich; więc nie z obawą, ale z pełnym zaufaniem przedkładamy go Izbie do przyjęcia i sankcyi“ Hansard: vol. V, Sess. 1881, str. 97, 100, 113.

<sup>1)</sup> Nad ułatwieniem w nabyciu dzierżawy na własność pracowało w dalszym ciągu ustawodawstwo irlandzkich „Land Act'ów“. Ponieważ jednakże dla celów tej grupy ustaw nie brakło ziemi, ofiarowanej dobrowolnie — lordowie angielscy, zwła-

rzeczy nierównie trudniejsze. Wywłaszczenie dla tego ostatniego celu przyniósł *Labourers (Ireland) Act* w r. 1883.

szcza po pewnem obniżeniu wartości majątków ziemskich, które przyszło w skutku ustaw dotychczasowych, pozbywali się chętnie własności na rzecz swych dzierżawców (z którymi, nawiasem mówiąc, zazrali byli niemało kłopotów) — dalszy rozwój „Land Actów“, przynoszący z sobą głównie coraz większe ułatwienia kredytowe przy nabywaniu na własność dzierżawy, na mniejszą już z naszego stanowiska zasługuje uwagę. Streścimy więc bardzo pospiesznie dalszy ciąg tego ustawodawstwa, wspominając najważniejsze ustawy:

„The Purchase of Land (Ireland) Act 1885; 48, 49 Vict. ch. 73 (14 sierpnia) pozwala irl. komisji ziemskiej na czynienie (z funduszu zawartego w „Consolidated Fund“ a wynoszącego 5,000.000 f. st.) pożyczek do wysokości całej sumy kapitałnej jeżeli za danego dzierżawcę złożony został określony ustawą „guarantee deposit“; także warunki zwrotu pożyczek przez dzierżawcę zostały ułatwione: wypłata przez 49 lat, rocznie od każdych 100 f. st. po 4-ry f. st. — podczas gdy w ustawie z roku 1881 (§ 18) miała wypłata trwać tylko 35 lat po 5 f. st. rocznie od każdych 100 f. st. (§ 2, 3, 4, 5, 7) i t. d.

„The Land Law (Ireland) Act 1887; 50, 51 Vict. ch. 33 (29 sierpnia) utrudnia natychmiastowe wyrzucenie dzierżawcy, nie płażącego czynszu i przynosi dalsze ułatwienia w nabyciu dzierżawy na własność przez dalsze redukcye procentowe i przez pozwolenie korporacyom (także kościelnym) i opiekom na składanie gwarancyi na rzecz danego dzierżawcy, pragnącego nabyć majątek (§ 1, 11, 24, 25) i t. d.

„The Purchase of Land (Ireland) Amendment Act 1888; 51, 52 Vict. ch. 49 (24 grudnia) podnosi fundusz rozporządzalny dla irl. komisji o dalszych 5 mil. f. st. (§ 1).

„The Land Law (Ireland) Act 1896; 59, 60 Vict. ch. 47 (14 sierpnia) utrudnia ewikycę dzierżawców, pozwala komisji na pożyczanie (w danych warunkach) całej sumy, potrzebnej dzierżawcy na wypłatę „fine“ a nadto przynosi pewne rozszerzenie upoważnień dla „Congested Distr. Board“ w zakresie dobrowolnych umów (§ 1, 2, 36, 43, 44, 47 i t. d.).

„The Purchase of Land (Ireland) Act“ 1891; 54, 55, Vict. ch. 48 (5 sierpnia) tworzy stałe fundusze: „Land Purchase Account“, „Guarantee Fund“ i „Reserve Fund“, ostatni na wypadek szczególnych klęsk rolnych; ustanawia także dla okręgów przepełnionych t. zw. „Congested District Board“ (z głównym Sekretarzem dla Irlandyi na czele), który ma za zadanie ułatwiać regulację ziemi i ludności między innymi przez dopomaganie do łączenia paru działek rolnych w jednym ręku t. j. do tworzenia t. zw. „amalgamated holdings“, nie przekraczających wszakże co do wielkości rocznego dochodu 20 f. st. (§ 4, 5, 8, 34, 37 i t. d.).

„The Purchase of Land (Ireland) Amendment Act“ 1889; 52, 53 Vict. ch. 13 (24 czerwca) pozwala irl. komisji ziemskiej na czynienie dodatkowej pożyczki w razie, jeżeli dzierżawca pragnie nietylko (zawsze drogą dobrowolnego układu) nabyć dzierżawę na własność, ale także dokupić do niej, od tegoż samego landlorda, przyległy kawałek gruntu, nie przenoszący 10 akrów ang. (§ 1, 3).

„The Purchase of Land (Ireland) Act 1901; 1 Edw. VII ch. 3 i w tym samym roku drugi akt tej samej nazwy, 1 Edw. VII ch. 30 wprowadzają bardzo nieznaną modyfikację co do szczegółowych przepisów aktów z 1889, 1891 i 1896 r.

„The Irish Land Act“ 1903; 3 Edw. VII ch. 37 (14 sierpnia) zawiera kilka

Już *Land Law (I.) Act* z 1881 r., mimo zakazu dzielenia nowej własności ziemskiej, powstałej z dzierżawy, pozwalał wyjątkowo (za wiadomieniem landlorda i pozwoleniem sądu) nowemu małemu właścicielowi, lub ewentualnie i dzierżawcy, który się ułożył o „stałą dzierżawę“ danego gruntu, na budowę domu mieszkalnego i przydzielanie do niego parceli lub parcel, nie przenoszących obszarem pół akra ang. (w razie, jeżeli majątek wynosił najmniej 25 akrów, mogła być w ten sposób utworzona 1 parcela; w razie, gdy majątek wynosił 50 akrów, 2 parcele i t. d.), a przeznaczonych dla robotnika lub robotników rolnych. potrzebnych właścicielowi czy dzierżawcy do pomocy przy uprawie roli<sup>1)</sup>. Podług innego aktu irlandzkiego, z następnego roku, komisya ziemska mogła w danych warunkach zmusić dzierżawcę do budowy takiego domku i przydzielenia doń półakrowego ogrodu jako poddzierżawy<sup>2)</sup>. Otóż oba te ostatnie akty stanowiły w ściślejszem znaczeniu wstęp do ustawy z 1883 roku.

przepisów bardzo wielkiej doniosłości, jakkolwiek związanych tylko pośrednio z naszym przedmiotem:

1. „Land Commission“ może za dobrowolnym układem kupować na cele parcelacyi także i nie dzierżawione majątki ziemskie (§ 8).

2. W razie jeżeli  $\frac{3}{4}$  dzierżawców w danym majątku zgłosi się do komisji z chęcią nabycia dzierżaw na własność, komisya, o ile za dobrowolnym układem zakupi dany majątek, odsprzedaje dzierżawy wszystkim dzierżawcom danego majątku; ei dzierżawcy (pozostała  $\frac{1}{4}$  część), którzy się do komisji nie zgłosili z chęcią nabycia swych dzierżaw, mają być niemniej uważani tak, jak gdyby i oni przyjęli byli propozycję“ kupna swych dzierżaw (§ 19).

3. Reszta majątku, która po odsprzedaży dzierżaw zostanie w ręku komisji, może być odsprzedawana w formie działek rolnych nie tylko aktualnym dzierżawcom w danym majątku ale także ich synom, dalej dzierżawcom lub właścicielom działek sąsiednich o dochodzie niższym, aniżeli 5 f. st. rocznie, wreszcie także osobom, które w ostatnich 25 latach miały w danym majątku dzierżawy (§ 2).

O III części tej ustawy, jako odnoszącej się do kwestyi robotników rolnych, będzie mowa poniżej.

„The Irish Land Act“ 1904; 4 Edw. VII ch. 34 (15 sierpnia) nie przynosi żadnych zmian istotnych.

<sup>1)</sup> „The L. L. (I.) A.“ 1881, jak wyżej, § 18.

<sup>2)</sup> „The Labourers Cottages and Allotments (Ireland) Act“ 1882; 45, 46 Vict. 45, 46 ch. 60 (18 sierpnia) § 3, 4.

Akt ten został jeszcze w tym samym dniu rozszerzony na Anglię jako „Allotments Extension Act“ 1882; 45, 46 Vict. ch. 80 (18 sierpnia). Akt angielski, który nawiązywał tradycję do dawnych „Poor Laws“ a w szczególności do „An Act to authorise...“ 1832; 2 Guil. IV ch. 42 — por. str. 45, uw. 1) polecał władzom, opiekującym się ubogimi w danej gminie, ażeby z posiadanego na ten cel gruntu, za upoważnieniem „charity Commissioners“, tworzyły działki („allotments“) jedno-akrowe i wypuszczały je pod uprawę nie tylko osobom notorycznie znanym z ubóstwa, ale także miejscowym najemnikom i robotnikom dziennym (§ 4, 7, 8, 9, 13).

Ustawa irlandzka z 1883 r. (w podtytule nazwana jest jako „akt dla poprawy położenia ludności robotniczej w Irlandyi“) odzwierciedla w sobie wszystkie trzy czynniki, które się na nią złożyły: opiera się ona na tradycji dawnego angielskiego ustawodawstwa dla ubogich, przyjmuje prawie bez zmiany formy prawne, stworzone przez *P. H. Act* i *Art. and Lab. Dw. Imp. A.* z 1875 r., a związana organicznie z dotychczasową tendencją ustawodawstwa dla Irlandyi, przynosi na jego usługi środek przymusowy tam, gdzie bez niego, a więc bez wywłaszczenia, ustawodawstwo fakultatywne mogło napotkać na niepokonane trudności.

*Lab. (I.) Act*, 1883 wymienia dwa cele: naprawę niezdrowych mieszkań robotników rolnych, a powtóre, tworzenie małych, nie przenoszących co do obszaru pól statutowego akra ang. działek rolnych, które jako dzierżawne „działki chałupnicze“ (*cottier tenancies*) miały być dołączane do domków, przeznaczonych dla proletaryatu wiejskiego. Grunt potrzebny do budowy domków i do tworzenia działek, w razie uczynionego sobie przedstawienia (*representation*) ze strony 12-stu obywateli danego okręgu, składających podatki na ubogich (*ratepayers*), i w razie swego uznania, mogły władze sanitarne, miejscowe lub okręgowe, nabywać drogą wymiany, dzierżawy lub kupna, a w tym wypadku ostatnim mogły one, oczywiście z zatwierdzeniem każdorazowego planu przez „zarządzenie tymczasowe“ centralnego organu samorządu: *Local Gov. Board'u* i przez ostateczne, ale uprzednie uznanie takiego zarządzenia przez parlament, drogą ustawy — stosować wywłaszczenie<sup>1)</sup>. Wywłaszczenie nie mogło dotyczyć ziemi nie dzierżawionej, lecz znajdującej się pod zarządem właściciela, dalej ziemi potrzebnej do pięknego otoczenia (*amenity*) domu mieszkalnego, ziemi należącej do domowej farmy, ziemi przytykającej bezpośrednio i zajmowanej zwyczajnie wraz z domem mieszkalnym, w wszystkich zaś razach grunt miał być wyszukany (przez władze miejscowe) z zachowaniem wszelkich względów, odnoszących się do ogólnego położenia i dogodności (*convenience*) majątku jak i względów, mających na celu możliwie najmniejsze uszczuplenie jego wartości.

„Tymczasowe zarządzenie“ i zatwierdzenie jego przez parlament przychodzi do skutku tym sposobem, jak podług *P. H. A.*, *Art. and Lab. Dw. Imp. A.* i ustawodawstwa dotychczasowego; przeciwko niemu można więc, jak tam, wniesić przed *Select Committee* parlamentu. Jednakże, podobnie jak i irlandzki *Tr. and P. Comp. (I.) A.* z tego samego roku, *Lab. (I.) A.* stanowi, że „zarządzenie tymcza-

1) „The Lab. (I.) A.“ 1883; 46, 47 Vict. ch. 60 (25 sierpnia) § 4—18).

sowe“ *Local Government Board'u* ma być definitywnem, jeżeli nie odnosi się do wywłaszczenia, lub jeżeli — w razie upoważnienia do ekspropryacji — w przeciągu miesiąca po jego ogłoszeniu nie pojawiła się przeciw niemu „petycja“, podpisana przez najmniej trzech miejscowych *ratepayer'ow* <sup>1)</sup>.

Działki tworzone na podstawie aktu nie mogą być dzielone ani podnajmowane.

Materyalne prawo ekspropryacyjne akceptuje akt podług irlandzkiego *Railways (I.) A.* 1851 r.

Akt postanawia nadto, ażeby *Art. and Lab. Dw. Imp. A.* z 1875 r. mógł odnosić się odtąd do wszystkich okręgów miejskich ponad 12,000 mieszk. i do tych wszystkich miejskich i wiejskich okręgów, które *Local Government Board* na przedstawione mu żądanie, wyznaczy przez *provisional Order*.

*Labourers (Ireland) Act* z 1885 r. wprowadza jeszcze dalszy, a w całym dotychczasowym ustawodawstwie ekspropryacyjnym nieznanym jeszcze środek: „przymusową dzierżawę“. Dla celów aktu z 1883-go r., władza sanitarna, z upoważnieniem *Local Gov. Board'u* i z zatwierdzeniem przez akt parlamentarny „może nabywać przymusowo, ziemię oznaczoną w powziętej rezolucji (*order*) na przeciąg lat, nie wykraczający poza 99 lat“ <sup>2)</sup>, na warunkach, oznaczonych przez sąd w razie, jeżeli rezolucya władzy lokalnej zostanie zatwierdzoną. Przymusowa dzierżawa nie może wszakże dotyczyć „domu mieszkalnego, domowej farmy ani ziemi nie dzierżawionej“ (*demesne lands*) <sup>3)</sup>. Właścicielowi ziemi przysługuje prawo przedstawienia w miejsce gruntu, który ma uleść wywłaszczeniu, innego gruntu (w tej samej miejscowości) własnego lub takiego, którego właściciel godzi się na sprzedanie <sup>4)</sup>.

Ważną nowością, wprowadzoną przez akt z 1885 r. jest także ewolucya dokonana w charakterze prowizorycznych zarządzeń, zatwierdzających dzierżawę przymusową.

Jeżeli bil z 1883 r. mimo uznania zasady, że „tymczasowe zarządzenie *Local Gov. Board'u*... nie ma mieć mocy prawnej, dopóki i o ile nie zostanie zatwierdzone przez akt parlamentu“ <sup>5)</sup>, dopuszczał,

<sup>1)</sup> Por. § 20

<sup>2)</sup> „The Lab. (I.) A.“ 1885; 48, 49 Vict. ch. 77 (14 sierpnia) § 4.

<sup>3)</sup> Jak wyżej, § 2 (1), (2).

<sup>4)</sup> Jak wyżej, § 20; taka zamiana może jednak w danych okolicznościach nie być przyjętą.

<sup>5)</sup> Podobnie i według „The Lab. (I.) A.“ z 1885 r. prowizoryczne zarządzenie „Loc. Gov. Board'u ma być ostatecznym o ile 1) nie odnosi się do wywłaszczenia; 2) w razie zaś, jeżeli chodzi o wywłaszczenie, o ile nie pojawi się w przeciągu mie-

w wypadkach, gdy nie było sprzeciwu, możność nie przedkładania *provisional Order* do zatwierdzenia parlamentu — bil z 1885 r. czynił w tej zasadzie — o ile odnosić się ona mogła do przymusowej dzierżawy — stanowczy wyłom.

W razie bowiem, kiedy przeciwko zarządzeniu pojawiła się „petycja“, *Local Gov. Board* — na podstawie bilu z 1885 r. — mógł, po zawiadomieniu przez władzę lokalną o istnieniu sprzeciwu, przekazać sprawę do ostatecznej decyzji nie parlamentowi, ale „Lor-dowi Lieutenantowi, działającemu z radą *Privy Council* w Irlandyi“, z prośbą o wydanie *Order in Council*; takie rozporządzenie gabinetowe, przychodzące do skutku po przeprowadzeniu ponownego *Inquiry*, nie wymagało już zatwierdzenia przez parlament, lecz miało być uważane za dowód, że „wszystkie wymagania *Lab. (I.) Act'u* z 1883 r. ze względu na formalności, które mają poprzedzać wydanie prowizorycznego zarządzenia, zostały dopełnione“<sup>1)</sup>.

*Labourers (Ireland) Act*<sup>2)</sup> z 1886 r. pozwala także na wywłaszczenie istniejących działek robotniczych w celu ich naprawy i zastosowanie w tym celu przepisy aktu z 1883 r. (t. j. z zatwierdzeniem „zarządzenia tymczasowego“ *Local Gov. Board'u* przez akt parlamentu<sup>3)</sup>; właściciele danego placu lub skrawka ziemi (*site or plot*) mogą, podobnie jak wielcy właściciele, ofiarować w zamian inny o równej powierzchni<sup>4)</sup> — decyzja ostateczna należy do *Local Gov. Board'u*<sup>5)</sup>.

siąca przeciw niemu a) „petycja“ właściciela lub posiadacza gruntu, b) petycja podpisana przez najmniej 12 obywateli płacących podatki, a mieszkających na danym obszarze (por. § 12: (2) (a), (b)).

1) „*The Lab. (I.) A.*“ 1885 (jak wyżej) § 12 (3), (4), (5). Ustawa czyni ułatwienie sprzedaży wszelkiego rodzaju niezupełnym właścicielom („*limited owner*“) § 2, 3. Dla celów naprawy istniejących parceli, wraz z domkami, władza sanitarna może je kupować od dotychczasowych właścicieli, jednakże tylko za umową dobrowolną (§ 16). Pojęcie „rolnego robotnika“ ustala akt jako „mężczyzna lub kobieta, których zajęciem podczas normalnego sezonu rolnych robót jest najemna praca w polu... z włączeniem także i pastuchów“ (§ 23).

2) „*The Lab. (I.) A.*“ 1886; 49, 50 *Vict. ch.* 59 (25 czerwca) w tytule: Akt dla naprawy „*Lab. (I.) Act'ów*“ 1883—1885.

3) Jak wyżej § 12.

4) Jak wyżej § 16.

5) Ubocznie regulują agrarne ustawodawstwo ekspropriacyjne dla Irlandyi także dwa następujące bile:

„*The Local Government (Ireland) Act*“ 1898; 61, 62 *Vict. ch.* 37 (12 sierpnia) i

„*The Irish Land Act*“ 1903; 3 *Edw. VII ch.* 37 (14 sierpnia).

„*Loc. G. (I.) A.*“, tworzący w Irlandyi (na wzór angielskich „*Loc. Gov. Act'ów*“ z 1888 i 1894 r) „*county councils*“ i „*district councils*“ (por. także uzupełnienia irlandzkiego „*Loc. G. A.*“: „*The Local Government (Ireland) Act*“

Ostatnim aktem, który normuje wywłaszczenie wielkiej posiadłości angielskiej w Irlandyi na rzecz miejscowej ludności bezrolnej jest: *Labourers (Ireland) Act* z 1906 r.

1900; 63, 64 Vict. ch. 63 (8 sierpnia) § 9 i „The Local Government (Ireland) Act“ 1902; 2 Edw. VII ch. 38 (12 grudnia) §. 1) — oddaje im (obok prawa wywłaszczenia dla „rozszerzania starych a budowy nowych dróg“) § 10 (3) cały zakres działania, który przysługiwał im dotąd jako „władzom sanitarnym“. „Wszystkie miejskie władze sanitarne — są słowa aktu (§ 22) — mają się odtąd nazywać „miejskimi władzami okręgowymi“..., dla każdego zaś wiejskiego okręgu sanitarnego ma istnieć „wiejska rada okręgowa“, której obszar ma się nazywać wiejskim okręgiem“.

Akt wprowadza dla specjalnego użytku Irlandyi następujące zastępstwo „provisional Order“ w rozumieniu „Public Health (Ireland) A.“ z 1878 r. w wypadkach, kiedy wywłaszczenie, podjęte dla celów rozszerzenia lub budowy drogi, nie dotyka „demesne lands“:

„County council“ może, po wypełnieniu zwyczajnych w takim razie powinności, przedstawić prośbę o przymusowe normy „L. Cl. Cons. Actów“ przed sędziogą („Judge of assize“).

Osoba dotknięta groźbą wywłaszczenia przedstawia również swe zarzuty przeciw planowi robót wobec „Judge of assize“.

Od decyzji sędziego pokoju apelować można do „Lorda Lieutenant'a in Council“ a apelacya ma być przedłożona komitetowi „of the Privy Council“ (który ma być tytułowany „the Judicial Committee“), składającą się z tylu członków, ilu jest sędziów „of the Supreme Court“, który — „quorum“ jego nie może wynosić mniej aniżeli 3 — ma stanowić radę Lorda Lieutenant'a (§ 11 (3), (a)—(d)).

„Order“ zatwierdzający w całości lub części treść przedstawionej prośby, czy też jest wydany przez „Judge of assize“, czy też, po apelacyi od jego wyroku, przez „Lorda Lieutenant'a“, ma mieć taki skutek, jak gdyby to był „provisional Order“ podług § 203 „P. H. (I.) A.“ 1878, należycie potwierdzone a odszkodowanie gruntu nabytego na podstawie takiego „Order“ przez „county council“ w razie braku zgody, ma być oznaczone przez rozjemcę, którego powołuje „Local Government Board“, albo, jeżeli strony się tak zgodzą, ma być oznaczone przez „Judge of assize“, z „Jury“, albo bez „Jury“, stosownie do zgody stron“ (§ 11 (3), (g)).

„Irish Land Act“ 1903 poleca władzom wypłatę trzecziesięcznego zarobku (na podstawie wyroku „county court“) tym robotnikom rolnym, którzyby po wniesieniu „representation“ w znaczeniu „Lab. (I.) Actów“ 1833—1896 i po opuszczeniu dawnych obowiązków, mimo upływu roku od chwili wniesienia „representation“ byli zawiadzeni w nadziei nabycia „allotmentów“ (§ 93).

„Przedstawieniu“ („representation“) staje się według tegoż aktu pod względem formalnym zadosyć, jeżeli zostało wniesione przez 6 osób, „z których każda albo jest opodatkowana na rzecz ubogich w okręgu, albo jest objęta definicyą „rolnego robotnika“ w tych aktach, jako poprawionych przez akt obecny“ (§ 97).

Akt stawia jako regułę, ażeby przy zakupnie majątków w celu odsprzedania ich dotychczasowym dzierżawcom komisya ziemska dowiadywała się o potrzebie allotmentów dla ludności bezrolnej, ażeby, w razie istnienia takiej potrzeby, przygotowała odpowiedni plan, „scheme“, który ma być zakomunikowany „Local Government Boardowi“, z drugiej zaś strony ma być przedstawiony radzie dystryktu wiejskiego i jako

Celem jego jest ostateczne uproszczenie dotychczasowego postępowania: Do przedłożenia propozycji (*representation*) wobec rady okręgowej (*district council*) w celu zastosowania postanowień aktu wystarcza trzech obywateli; termin odpowiedzi na urzędowe zawiadomienie (*notice*) skraca się z 1 miesiąca do 21 dni. Postanowienia *L. Cl. Cons. Act'ow* wciela akt w tej postaci, w jakiej zostały one zmodyfikowane w *Housing of W. Cl. A.* z r. 1890. Ze zmian, wprowadzonych do tych postanowień w uwzględnieniu szczególnych celów aktu, zasługuje na podniesienie ta zwłaszcza, że odtąd suma, nie przekraczająca 60 £. (dawniej 20 £.) może być wypłacana bezpośrednio do rąk właściciela i to w każdym wypadku, gdy wywłaszczony przeprowadzi wobec rady (*district council*) dowód, że swe prawa do danego gruntu opiera na sześcioletniem posiadaniu własnem, lub poprzednika (*immediate predecessor*), który na niego przelał swe prawo.

Temu celowi ułatwienia postępowania służy w tym akcie także rozszerzenie uprawnień „władzy zatwierdzającej“ w stosunku do rady okręgowej, jako władzy miejscowej.

Po pierwsze, jeżeli *district council*, mimo potrzeb ludności miejscowej, ociąga się przed powzięciem odpowiedniej uchwały lub przed jej wykonaniem, *Local Government Board* może zażądać od rady wyjaśnień, a w razie dalszego oporu może zamianować na koszt rady urzędnika, którego obowiązkiem jest wprowadzić plan (*scheme*) w życie. Powtóre, jeżeli uchwała rady zostanie zatwierdzoną przez *Local Government Board* albo przez sąd hrabstwa: *county court* (w razie jeżeli apelacya od uchwały rady została tu wniesioną<sup>1)</sup>, takie zatwierdzenie jest już zatwierdzeniem definitywnem, ma bez sankcyi Lorda Lieutenanta znaczenie aktu parlamentarnego i jest, wedle brzmienia bilu „ostatecznem stwierdzeniem, że wymagania obecnego aktu zostały wypełnione i że uchwała rady (*order*) jest należycie powziętą“<sup>2)</sup>.

Niezależnie od tych postanowień, w części, odnoszącej się do „kupna ziemi“ (na podstawie dobrowolnej) akt powtarza na rzecz robotników rolnych wszelkie upoważnienia dawniejszych *Purchase of Land Act'ow*<sup>3)</sup> z wszelkimi ułatwieniami przy spłacie pożyczki, zaciągniętej przez robotnika rolnego na zakupno ziemi na własność; robotnik taki ma jedynie wykazać, że przez ostatnich 5 lat mieszkał w majątku, lub w sąsiedztwie majątku, którego część pragnie nabyć na własność.

taki ma być uważany za „*representation*“ w znaczeniu „*Lab. (I.) Acts*“ 1883—1896 (§ 96 (1), (2)).

<sup>1)</sup> Por. uw. 5 na str. 58.

<sup>2)</sup> „*The Lab. (I.) A.*“ 1906; 6 Edw. VII ch. 37 (4 sierpnia) § 1—12.

<sup>3)</sup> Por. uw. na str. 53—55.



*Lab. (I.) A.* zamyka tym sposobem agrarne ustawodawstwo dla Irlandyi we wszystkich jego dotychczasowych kierunkach, doprowadzonych tu do najdalszych konsekwencji. Odtąd kwestya powrotu ludności irlandzkiej do ziemi, posiadanej przez ojców jest już istotnie — pomijając kwestyę żywotności elementu irlandzkiego — tylko kwestyą czasu i kwestyą pieniędzy. I pod ostatnim jednak względem nie zbywa stronie angielskiej na dobrej woli, posuniętej do granic prostoprostu zadziwiających.

„Wydaliśmy 100,000.000 £. — pisze w 1901 r. Mr. T. W. Russell, unionista i *Parliamentary Secretary to the Local Government Board* w ostatnim konserwatywnym gabinecie, a zarazem jeden z najgorliwszych pionierów ustawodawstwa agrarnego dla Irlandyi — ażeby obrócić południową Afrykę w pustkowię; dlaczegóż nie pożyczyc Irlandyi takiej samej sumy jako zadatku pokoju“<sup>1)</sup>.

Ostatni *Lab. (I.) A.* z 1906 r. wyznaczył na cele zasiłków dla rad okręgowych na rzecz *cottages and allotments* sumę 4,250.000 £.<sup>2)</sup>

5. Na gruncie, przygotowanym przez ustawodawstwo irlandzkie, rozwinęło się w ostatnich latach ekspropriacyjne ustawodawstwo na cele agrarne dla Anglii i Szkocyi.

Były bowiem i tutaj bardzo głębokie i bardzo naglące motywy, które uzasadniały zastosowanie bilów irlandzkich; motywy nie we wszystkim te same: gdy bowiem w Irlandyi naczelną potrzebą domagającą się zaspokojenia był głód ziemi, w Anglii, wprost przeciwnie, wobec coraz powszechniejszej obojętności dla ziemi, rzeczą ustawodawstwa miało być przedewszystkiem wpojenie ludności przywiązania do roli i do własności ziemskiej. Dlatego też ustawodawstwo agrarne angielskie ukształtowało się w szczegółach nieco odmiennie.

„Świadczenia wszystkich klas — czytamy w sprawozdaniu specjalnej komisji, która miała uzasadnić potrzebę „allotmentów“<sup>3)</sup> — i wszyst-

<sup>1)</sup> Por. *The Irish Land Problem and how to solve it* by Dudley S. A. Cosby London 1901 str. 81. Na jeszcze ogólniejszem stanowisku stawia sprawę hr. Dunraven w cytowanym już dziele *The outlook in Ireland* (str. 37)

„Pieniądzy potrzeba dla rozwoju tego kraju, ale pieniądze same nie odrodzą Irlandyi. Nie jest to ludność ani leniwa, ani pozbawiona inteligencji... Potrzebuje ona oświaty. Światło nowoczesnej nauki i nowoczesnej myśli trzeba rzucić dla obudzenia wszystkich władz Irlandyi, jeszcze spowiniętych“.

I temu życzeniu staje się zadosyć. Sesa parlamentu w r. 1908 przynosi Irlandyi dwa angielskie uniwersytety...

<sup>2)</sup> Por. § 16 aktu; por. także uposażenia finansowe dawniejszych „Land Act'ow“ uw. na str. 54.

<sup>3)</sup> Jest to szczególne — mówił hr. Cadogan, „Lord Privy Seal“, 13 czerwca 1892 — jeżeli się stwierdzi, że potrzeba takiego wzmocnienia małej własności pocho-

kie opinie, chociaż nawet podają odmienne motywy, są niemniej zgodne we wniosku, że liczebny wzrost drobnych rolników (*cultivators*) będzie znakomitą narodową i ekonomiczną korzyścią.

„Wszyscy bowiem są zdania, że istnienie licznego i zasobnego stanu wieśniaczego jest warunkiem bezpieczeństwa dla narodu, i że powszechniejszy rozdział własności ziemskich musi się przyczynić do bezpieczeństwa własności prywatnej a zadowolenia ludności..

„Warstwa drobnych rolników, czy jako właścicieli, czy dzierżawców jest ostoją pracowitości, oszczędności i innych cnót obywatelskich. Gdy istnieje możność tworzenia takich zagród wiejskich, zwyczajny robotnik znajduje zachętę i nadzieję; widzi bowiem sposobność do postawienia kroku na pierwszym stopniu drabiny, która może go doprowadzić do lepszego położenia. Bez tej nadziei jest on jakby ptakiem przelotnym: uczucia narodowego trudno szukać w jego piersi. Gdy nie ma domu, nie może człowiek patrzeć dalej przed siebie“<sup>2)</sup>.

Komisya wskazuje na wyludnienie wsi i zbyt gwałtowną emigracyę do miast; dowodzi, że chociaż drobna własność, szczególnie ogrodowa w okolicach miast wzrosła, na ogół przecież stwierdzić trzeba w ostatnich latach „zastanawiające umniejszenie i malej własności i dzierżawy“ w Anglii i to mimo, że ilość uprawnej ziemi w ostatnich latach 40-tu wzrosła o 3 miliony akrów<sup>3)</sup>; wreszcie wykazuje komi-

dzi w Irlandyi z wprost przeciwnych przyczyn, aniżeli w Anglii. W Irlandyi jest nią przywiązanie do ziemi, która owładnęła mieszkańcami, jest ten „głód ziemi“, jak go nazywają, który skłania ich przedewszystkiem do pozostania i do trzymania się ziemi, na której się urodzili. W Anglii przeciwnie, klęska, którą mamy zwalczyć jest głównie ta, że istnieje pociąg u tych, którzy się urodzili i wychowali na wsi, do opuszczenia jej na wielką niekorzyść rolnictwa“. Hansard. *Parl. Deb.* Sess. 1892 vol. V str. 834.

1) Pierwsza komisya, wybrana dla zbadania kwestyi małych gospodarstw wiejskich, w 1888 r. nie mogła dla braku czasu wywiązać się z zadania. Druga, wybrana na wniosek tamtej, w 1889 r. zebrała znaczną część materyałów, które następnej, trzeciej z rzędu komisji z 1890 r. dostarczyły podstawy do ogólnych wniosków. Komisye nie pominęły doświadczeń, poczynionych przez ustawodawstwo angielskie na gruncie irlandzkim.

Już komisya z r. 1889-go, zbadawszy tamtejsze stosunki, wyraziła przekonanie, że działki irlandzkie są zbyt małe, że w Anglii nie wystarczą one na utrzymanie rodziny. (Por. *Reports from Committees* Sess. 1888 vol. XVIII, str. 413; por. także: Sess. 1889 vol. XII; 1890 vol. LVII) W pracach dalszych przyszło jeszcze niejednokrotnie i w sprawach niemniej ważnych korzystać z doświadczeń zebranych na tym gruncie.

2) *Reports from Committees* Sess. 1890 vol. XVII. („Report from Select Committee on Small Holdings“ str. 185).

3) Przyczynę umniejszenia liczby drobnych dzierżaw widzi komisya w „ekonomi-

śya, że wszelka pomoc społeczna powinna być polecona ciałom samorządnym a nie urzędowi centralnym<sup>1)</sup>.

Po szczegółowej analizie wszelkich kwestyi wiążących się z przedmiotem, poleconym komisji do zbadania, w końcowym wywodzie (*Summary of the conclusions*), komisja stawia wnioski:

„Że rozpowszechnienie systemu drobnej uprawy jest rzeczą narodowej doniosłości jako leżące w interesie ludności wiejskiej i jako przyczyniające się do bezpieczeństwa prywatnej własności wogóle.

„Że pomoc ustawodawstwa jest wymaganą przez szczególniejsze okoliczności a jest usprawiedliwioną przez wzgląd na dobro całego ogółu“.

„Że jest rzeczą pożądaną, ażeby system drobnych gospodarstw był stopniowany w górę od zwyczajnych działek rolnych i ogródków robotniczych aż do farm o 50 akrach lub 50 f. st. rocznego dochodu“.

„Że ze względu na położenie zwyczajnych robotników i na przygotowanie im stopni, po których mogliby dojść stopniowo do posiadania małej własności ziemskiej. władze miejscowe powinny mieć upoważnienie do wypuszczania w dzierżawę ziemi w małych gospodarstwach, nie przekraczających 10 akrów“.

czynnych przyczynach, a w szczególności w polityce skupiania farm“; przyczynę umniejszenia małej własności głównie w przyczynach prawnych, a zwłaszcza utrudnieniach przy nabywaniu własności. *Reports* j. w. str. 199.

1) a) „Państwo nie może skutecznie podjąć i administrować tego rodzaju przedsięwzięcia bez bardzo licznego zastępu urzędników, wymagających wielkiego nakładu. Żadna władza centralna nie może mieć tak dobrego zdania o miejscowych potrzebach, jak to, które mają osoby miejscowe, dobrze obeznane ze stosunkami. Pomysłnego urzędzenia i kontroli majątków ziemskich we wszystkich szczegółach nie można się spodziewać ze strony administracji dalekiej i scentralizowanej. Urząd państwowy nie będzie mógł poprostu ocenić miejscowych żądań, wybrać grunt najlepszy do celu, zaprowadzić wszystkie urządzenia odpowiadające zmienionym potrzebom, rozsądzać pomiędzy współbiegającymi się petentami, wybierać pomiędzy nimi i gwarantować im stałe dopełnienie niezbędnych warunków. Wszystkie zaś te rzeczy są stosunkowo łatwe dla władzy na miejscu, z osobistą wiedzą i doświadczeniem, dla władzy, która zatrudnia urzędników, wchodzących w codziennem życiu w kontakt z ludnością, do której się trzeba odnosić i obznajomionych z naturą interesu, który mają prowadzić.

b) „Interwencja władzy miejscowej zasłoni państwo przed ryzykiem lub stratą, ponieważ ona gwarantuje swą odpowiedzialnością za to, co jest w pierwszej linii rzeczą miejscowej korzyści.

c) „Ażeby plan miał powodzenie, musi dawać ułatwienia tam i wtedy, gdzie są one wymagane; a władza miejscowa może to wykonać lepiej i co do czasu i miejsca“ (*Reports* j. w. str. 195).

„Że system własności, jakkolwiekby niewielkiej, jest przy tego rodzaju gospodarstwach bardziej pożądanym, aniżeli system dzierżawy, wyjąwszy wypadek gospodarstw karłowatych.

„Że jest rzeczą pożądaną udzielić władzom miejscowym upoważnienie do kupowania ziemi celem tworzenia warstwy drobnych właścicieli ziemskich i upoważnienie do pożyczania potrzebnych sum z funduszów *Public Works Loan Commission*.

„Że ziemię w dostatecznej ilości dla celów drobnej własności można otrzymać przez dobrowolne układy i że nie jest rzeczą niezbędną uciekać się do środków przymusowych.

„Że jeśli drobne gospodarstwa zostały utworzone przez pomoc władz miejscowych, poddzierżawienie i dzielenie ich powinno być wzbronione.

„Że wszelkie ustawodawstwo w tym przedmiocie powinno się odnosić do całej W. Brytanii.

„Że na początek, na rzecz tego ustawodawstwa wystarczy suma 5 milionów f. st<sup>4</sup> 1).

6. Zanim jednakże weszły do ustawodawstwa angielskiego wnioski, zebrane przez komisję z roku 1890-go, a odnoszące się do na-

1) *Reports* i t. d. j. w. str. 199—200.

Do tych uwag ogólnych nie od rzeczy będzie dodać kilka cyfr, przedstawiających w danych latach ogólny podział własności ziemskiej w Anglii, Szkocji i Irlandyi :

a) Anglia i Walia ma ziemi uprawnej 37 mil. akrów. —  $\frac{1}{11}$ -ta część tego obszaru znajduje się w posiadaniu zaledwie 66-ciu właścicieli;  $\frac{1}{6}$ -ta część (licząc w to już część poprzednią) jest w posiadaniu 280-ciu, a  $\frac{1}{2}$  w posiadaniu 4500 właścicieli.

Irlandya, ziemi uprawnej 20 mil. akrów. —  $\frac{1}{3}$  jej część należy do 92-óch, a  $\frac{1}{2}$  (wraz z poprzednią) do 744 właścicieli.

Szkocya, ziemi uprawnej 19 mil. akrów. —  $\frac{1}{4}$  jej część należy tylko do 12-stu, a  $\frac{1}{4}$  (j. w.) do 1700 właścicieli.

$\frac{2}{3}$  części ziemi w Anglii jest własnością 1027-stu osób;  $\frac{2}{3}$  w Irlandyi 1942-óch, a w Szkocji 330-stu osób.

b) Mała własność („Small holdings“) w r. 1889 przedstawia się następująco:

	Anglia,	Walia,	Szkocya,
Od $\frac{1}{4}$ —1 akra:	25,680 (8·33%)	1,672 (3·74%)	1,300 (2·31%)
1—5 „	109,528 (35·52%)	12,298 (27·54%)	22,359 (39·66%)
5—20 „	111,039 (36·00%)	18,211 (40·78%)	22,122 (39·23%)
20—50 „	62,131 (20·15%)	12 480 (27·94%)	10,602 (18·80%)
	308,378 (100%)	44,661 (100%)	56,383 (100%)

c) W tym samym roku w Irlandyi liczba drobnych własności, nie przekraczających 2 akry, wynosi 200.000 jednostek (z ogólnej liczby własności: 600.000).

Por. ad a) *Principles of Political Economy* by J. Shield Nicholson I—III London 1893—1901; I. 310.

b) *Accounts and Papers* Sess. 1890 vol. LVII, str. 331.

c) *Reports from Commissioners* Sess. 1890 vol. XIII, str. 109—110.

prawy gospodarstw wiejskich. *Allotments Act'y* z 1887, 1890 i 1892 roku poszły za bezpośrednim przykładem ustawodawstwa dla Irlandyi, ułatwiając tworzenie drobnych, nie przekraczających 1 akra allotmentów, przeznaczonych głównie dla ludności robotniczej przedmiejskiej.

*Allotments Act* z 1887 r.<sup>1)</sup> zaleca władzom sanitarnym miejskich i wiejskich okręgów, ażeby w razie przedstawienia, uczynionego przez sześciu obywateli płacących podatki i po przekonaniu się, że ludność robotnicza danego okręgu domaga się istotnie tworzenia allotmentów, a sama nie jest w stanie nabyć na przystępnych warunkach (*reasonable conditions*) potrzebnej ziemi, nabyły w okręgu albo poza jego okręgiem odpowiedni grunt drogą kupna lub dzierżawy. Jeżeli zaś tą drogą nie mogą władze nabyć gruntu, mogą udać się do *Local Gov. Board'u* z prośbą, ażeby ten wydał, a następnie przedstawił parlamentowi do ostatecznego zatwierdzenia „zarządzenie tymczasowe“, dozwalające powołanym władzom, w stosownych warunkach<sup>2)</sup>, stosowania przymusowych postanowień *L. Cl. Cons.* i *P. H. A.* Zgodnie z swą zasadniczą tendencją przyjmuje w szczególności *All. A.* ten przepis *P. H. Act'u*, ażeby wysokość odszkodowania była oznaczana przez jedynego rozjemcę, którego w razie niezgody stron, powołuje *Local Gov. Board*. Ten szczegółowy przepis, który ustalił się już na gruncie *Agricultural Holdings A.* z r. 1883 i l. nast. — pozostał odtąd niezmieniony we wszystkich dalszych ekspropriacyjnych ustawach na rzecz celów agrarnych.

Wszystkie te postanowienia ustawy z 1887 r. — z tą różnicą, że w miejsce ministerstwa samorządu jako „zatwierdzającej władzy“ został powołany szkocki Sekretarz stanu — zostały niebawem przez *Allotments (Scotland) Act* z 1892 r.<sup>4)</sup> rozszerzone pod względem terytorjalnym także i na Szkocję.

<sup>1)</sup> „The All. A.“ 1887; 50, 51 Vict. ch. 48 (16 września) § 2, 3, 4.

<sup>2)</sup> Jak wyżej. Od wywłaszczenia są wolne: „park, ogród, miejsce zabawy, ziemia potrzebna do otoczenia albo wygody domu mieszkalnego, własność kompanii kolejowej lub kanałowej, potrzebna do celów przedsiębiorstwa“ (§ 3 (6) (a)); nadto władza „ma mieć wzgląd na obszar majątku położonego w sąsiedztwie, na stosunek reszty posiadłości, należącej do tego samego właściciela i ma, jak tylko jest to możliwe, unikać nabywania niesłusznej lub niedogodnej ilości ziemi od jednego właściciela“ (§ 3 (6) (b)). Na allotmencie nie może, chyba za zezwoleniem „Local Gov. Board'u“ stanąć inny budynek, jak tylko „dom na narzędzia rolnicze, altana, oranżerya, domek dla drobiu, lub chlew“ (§ 7 (5)). Allotment jest oczywiście niepodzielny.

<sup>3)</sup> Por. § 3 aktu.

<sup>4)</sup> „The All. (Sc.) A.“ 1892; 55, 56 Vict. ch. 54 (28 czerwca) § 3. — Miejsce „władz sanitarnych“ zastępują tu, jak zwyczajnie, władze lokalne.

Także i pod względem rzeczowym zostały rychło uzupełnione przepisy *All. A.* z 1887 r.

Władze sanitarne, swobodne dotąd przy ocenianiu, czy istnieje potrzeba działania w myśl *All. Act'u*, poddaje *Allotments Act* z 1890 r. pośredniej kontroli ze strony powołanych właśnie w tym czasie do życia przez *Local Government Act* z r. 1888<sup>1)</sup> samorządnych i wybieralnych rad hrabstw administracyjnych (*county councils*). Od tej ustawy, charakter *All. Act'ów* zmienia się o tyle, że z względnie. fakultatywnie obowiązujących (*Adoptive Acts*) stają się ustawami przymusowymi. Jeżeliby bowiem po ustawie z r. 1890 władza sanitarna odrzuciła przedstawienie, uczynione jej przez sześciu obywateli i jeżeliby ci odwołali się do rady hrabstwa, w którym leży dana gmina czy okrąg — a rada hrabstwa uznała ich żądanie za usprawiedliwione i powzięła w tym duchu uchwałę — wtedy wszelkie prawa i wszelkie obowiązki władzy sanitarnej w jej okręgu przechodzą na ten raz, dla celów aktu, na radę hrabstwa. Na ten też wypadek, dla celów przedwstępного badania, które rada musi przeprowadzić, nim powezanie uchwałę, ma być w każdej radzie hrabstwa corocznie wybierany stały komitet (*Standing Committee*, złożony nie więcej jak z czwartej części rady<sup>2)</sup>).

Kiedy zaś nowoczesny system samorządny w Anglii uzupełniony został przez stworzenie wybieralnych rad gminnych<sup>3)</sup> (*parish councils*) i ustanowienie zgromadzeń gminnych (*parish meetings*), odkąd na te najniższe, a najpóźniej powstałe organy samorządu<sup>4)</sup> zaczęły przechodzić obowiązki i prawa pozostawiane dawniej działalności indywidualnej — obowiązek troszczenia się o tworzenie allotmentów wraz

<sup>1)</sup> „The Loc. Gov. A.“ 1888; 51, 52 Vict. ch. 41 (13 sierpnia).

<sup>2)</sup> „The All. A.“ 1890; 53, 54 Vict. ch. 65 (18 sierpnia) § 2, 3. W tym samym roku uchwalony „Housing of the Working Classes Act“ (por. str. 42) pozwalał na zastosowanie przepisów, odnoszących się do „naprawy mieszkań robotniczych“ także tym wiejskim władzom sanitarnym, któreby z aktu chciały korzystać. Domki robotnicze tego rodzaju mogły być opatrzone ogródkami, nie przenoszącymi co do obszaru 1/2 akra. Por. część III § 53 i n. Procedura jak w okręgach miejskich, dla celów „Public Health Actu“.

<sup>3)</sup> „The Loc. Gov. A.“ 1894; 56, 57 Vict. ch. 73 (5 marca); dla Szkocji bil tej samej nazwy 1894; 57, 58 Vict. ch. 58 (25 sierpnia).

<sup>4)</sup> „Gdybyśmy byli logicznym narodem — mówił żartobliwie markiz of Ripon, Sekretarz stanu dla kolonii, wprowadzając bil do Izby lordów dnia 25 stycznia 1894-go r. — co jest pewną zaletą (o ile nią jest) do której, jak myślę, nie możemy sobie rościć prawa, powinniśmy zacząć od tego fundamentu i budować na nim nasze instytucje aż do samego stropu i zamiast zaczynać od reformy parlamentu, albo od ustanawiania rad hrabstw, powinniśmy byli przedewszystkiem stworzyć rady gminne. Ale wiecie dobrze Panowie, że nie taki właśnie był bieg rzeczy w tej materii“. Hansard: *Parl. Deb.* Sess. 1893—4, vol. XIII, str. 1568.

z obowiązkiem czuwania nad zdrowotnością domów i dzielnic w gminie i obowiązkiem zaopatrywania gminnych urzędów w potrzebne budynki i t. d. przeniesiony został ustawą z 1894 r. na gminę, a instytucya wywłaszczenia została poddana w tym względzie odpowiednim zmianom.

Rada gminna może teraz mianowicie na podstawie przepisów *L. Cl. Cons. Act'ów* drogą kupna, dzierżawy lub wymiany nabywać ziemię potrzebną do wspomnianych celów; o zastosowanie wywłaszczenia ucieka się rada do pomocy rady hrabstwa (*county council*), która po wypełnieniu zwyczajnych w takim razie formalności i po zarządzeniu badania, w razie uznania, wydaje zarządzenie (*order*), dopuszczające zastosowania środków przymusowych:

Jeżeli rada hrabstwa odmówi, rada gminna może apelować do *Local Government Board'u* a ten, po przeprowadzeniu dochodzeń, może wydać zarządzenie (*order*), dozwalające wywłaszczenia; zarządzenie takie, wydane wbrew opinii rady hrabstwa ma być przez *Loc. Gov. Board* przedłożone parlamentowi.

Jeżeli zaś rada hrabstwa wyda żądane zarządzenie, jest obowiązkiem gminy doręczyć odpis tego zarządzenia wszystkim osobom interesowanym, z tem oświadczeniem, że „zarządzenie stanie się definitywnem i będzie mieć moc aktu parlamentu, o ile w czasie przepisanyh którah z osób interesowanych nie wniesie przeciw niemu sprzeciwu (*a memorial*) do *Local Gov. Board'u*“. *Local Gov. Board* bada, czy zarządzenie jest zgodne z przepisami (*regulations*), a jeżeli tak jest i a) jeżeli przeciw zarządzeniu niema sprzeciwu (lub sprzeciw został cofnięty) *Local Gov. Board* zatwierdza zarządzenie rady hrabstwa bez dalszych dochodzeń; b) jeżeli istnieje sprzeciw, *Local Gov. Board* przedsięwzię stosowne dochodzenie i „albo zatwierdza ze zmianami lub bez nich, albo odrzuca zarządzenie. Takie zatwierdzenie ma mieć skutek aktu parlamentu i ma być ostatecznem świadectwem, że wymaganiom tego aktu stało się zadość“<sup>1)</sup>

Ta sama ustawa przyznała gminom i hrabstwom taksamo daleko idące upoważnienia dla celów przymusowej dzierżawy<sup>2)</sup>.

1) „The L. G. A.“ 1894 § 9. subs.: (1)—(14).

2) Przymusowa dzierżawa może trwać od 14 do 35 lat; dzierżawiąca gmina ponosi kosztą deprecyacji wartości całego majątku, jeśli taka powstaje wskutek dzierżawy; działki (*allotmenty*) dzierżawione, nie mogą wykraczać poza 1 akr ziemi ornej i 3 akry pastwiska lub poza 4 akry pastwiska; dzierżawa nie może przerywać stałego pastwiska, ani nie może służyć do eksploatacyi minerałów czy rud na danym gruncie. Jeżeli *landlord* zechce kiedykolwiek przystąpić do robót w celu eksploatacyi rud i minerałów i zamierza w tym celu budować nową drogę, lub czynić inne tego rodzaju

Ewolucya, której „zarządzenia tymczasowe“ uległy na gruncie ustawodawstwa irlandzkiego z lat 1883—1885 została w sposób powyższy przeszczepiona także na grunt angielski.

7. Jeżeli jednak *Allotments Act'y*, które z ustawodawstwa agrarnego irlandzkiego przeniosły do Anglii zasadę wywłaszczenia i przymusowej dzierżawy z systemem ostatecznego zatwierdzenia prowizorycznych zarządzeń przez *Local Gov. Board* (Lorda Lieutenanta w Irlandyi), odnosiły się głównie tylko do okolic podmiejskich a i tu pozostały bez większych rezultatów<sup>1)</sup> — ustawy następne, odnoszące się do

przygotowania — może, uprzedzając o tem na rok gminę, wymówić sobie cofnięcie dzierżawy.

„Loc. Gov. Board“ ma corocznie przedstawiać parlamentowi sprawozdanie („report of proceeding“) z czynności, odnoszących się do wywłaszczenia i przymusowej dzierżawy § 10 subs. (1), (11).

<sup>1)</sup> Memorandum „Local Gov. Board“ z 17 czerwca 1892 r. podaje następujące daty, odnoszące się do działania „All Act'u“ z 1887 i 1890 r.:

Dla celów aktu nabyło ziemię 55 „rural sanitary authorities“:

w 12 gminach drogą kupna z układem dobrow.

w 82 „ „ „ dzierżawy „ „ „ Razem 1.126 akrów, rozdzielonych pomiędzy 2733 dzierżawców.

Ani jedna z tych władz nie uciekła się do środków przymusowych; 580 wiejskich władz sanit. nie zrobiło żadnego użytku z aktu, twierdząc w większości nadesłanych odpowiedzi, że „allotmenty zostały urządzone dobrowolnie przez właścicieli ziemskich w drodze starań prywatnych“, lub że „żadnych wezwań, ani przedstawień w tym kierunku władze nie otrzymały“.

Dla celów tegoż aktu nabyły ziemię 4 „county councils“:

w 1 gminie drogą kupna z ukł. dobrow.

w 1 „ „ „ dzierżawy „ „ „

w 1 „ „ „ „kupna przymusowego“. Razem 81 a. rozdzielonych pomiędzy 76 dzierżawców. Nadto zaś, niektóre z „county councils“ delegowały swą władzę wiejskim władzom sanit, które zaopatrzyły w allotmenty 83 dzierżawców. — *Zob. Accounts and Papers* S. 1892 vol. LXVIII str. 39.

Ten stan rzeczy nie o wiele się zmienił w memorandum z 27 sierpnia 1895 (daty tu zebrane sięgają od początku działania bilu z 1887 r. do 1894, t. j. do wydania „L. G. Actu“):

Dla celów aktu nabyło ziemię 83 wiejskich władz sanitarnych:

w 18 gminach drogą kupna z ukł. dobr.

w 132 „ „ „ dzierżawy „ „ „

w 1 „ „ „ „kupna przymusowego“. Razem 1.836 a. dla 4711 dzierżawców; 490 tych władz nie skorzystało zupełnie z aktu.

Dla celów aktu nabyło ziemię nadto 12 „county councils“.

w 5 gminach drogą kupna z ukł. dobr.

w 26 „ „ „ dzierżawy „ „ „

w 1 „ „ „ „kupna przymusowego“. Razem 413 a. dla 825 dzierżawców; nadto niektóre z „county councils“ — jak wyżej — delegowały swą władzę wiejskim władzom sanitarnym, które razem nabyły 2249 a. dla 5536 dzierżawców. (Memoran-



właściwych gospodarstw wiejskich były już w zupełności przystosowane do stosunków agrarnych w Anglii i Szkocji.

Są to: *Small Holdings Act*, 1892 i *Small Holdings and Allotments Act*. 1907<sup>1)</sup>.

*Small Holdings* (w znaczeniu tych aktów) wedle definicji pierwszego z nich<sup>2)</sup> jest to „grunt nabyty przez radę (hrabstwa) zgodnie z celem i postanowieniami aktu, przekraczający obszarem 1 akr, ale

---

dum nie podaje tutaj sposobu nabycia — z tego milczenia wnioskować jednak należy, że nabycie odbyło się bez środków przymusowych, tem więcej, że władza w danym wypadku była delegowana). Zob. *Accounts and Papers* S. 1895 vol. LXXXIV, str. 42.

<sup>1)</sup> Nie były to oczywiście pierwsze bile angielskie, odnoszące się do poprawy stosunków agrarnych w ścisłym znaczeniu tego terminu. Cały szereg tego rodzaju aktów, odnoszących się zwłaszcza do uregulowania dzierżaw, powstał już dawniej także pod wpływem ustawodawstwa dla Irlandyi. Po pierwszym tego rodzaju „Agricultural Holdings“ akcie z 1875 r. (por. str. 51, uw. 2) idą w dalszym ciągu:

„The Ground Game Act“ 1880; 43, 44 Vict. ch. 47 (7 września) rozciąga na dzierżawcę prawo polowania. Polepszenie warunków uprawy mają na celu:

„The Agric. Holdings (England) Act“ 1883 46, 47 Vict. ch. 61.

„The Agric. Hold. (Scotland) Act“ 1883; 46, 47 Vict. ch. 62.

„The Crofters Holdings (Scotland) Act“ 1886; 49, 50 Vict. ch. 29.

„The Allotments and Cottage Gardens Compensation for Crops Act“ 1887; 50, 51 Vict. ch. 26.

„The Agric. Holdings (Scotland) Act“ 1889; 52, 53 Vict. ch. 20.

„The Tenants Compensation Act“ 1890; 53, 54 Vict. ch. 57.

„The Market Gardeners Compensation Act“ 1895; 58; 59 Vict. ch. 27.

„The Market Gardeners Compensation (Scotland) Act“ 1897; 60, 61 Vict. ch. 22.

„The Congested Districts (Scotland) Act“ 1897; 60, 61 Vict. ch. 53.

„The Agricultural Holdings Act“ 1900; 63, 64 Vict. ch. 50.

„The Agricultural Holdings Act“ 1906; 6, 7 Edw. VII ch. 56.

Nie służą one jednak naczelnej tendencyi ustawodawstwa irlandzkiego, ani nie przynoszą z reguły żadnych norm przymusowych. Częściowy wyjątek pod tym względem, a więc i pewien interes dla naszego przedmiotu stanowi akt szkocki z 1886 r.

„Crofters H. (Sc) A.“ z r. 1866, idąc w tem za przykładem irlandzkiego bilu z 1885 roku — wprowadził przymusową dzierżawę jednakże w bardzo ograniczonym zakresie: Dzierżawca ogrodowy mógł na rzecz rozszerzenia ogrodu — w razie, jeżeli właściciel dzierżawionego ogrodu, a zarazem właściciel przyległego gruntu nie chciał zgodzić się na rozszerzenie dzierżawionego ogrodu, o tyle, ile to było potrzebne w celu podniesienia dochodu z ogrodu do (najwyżej) 15 f. st. rocznie — apelować o prawo wywłaszczenia do trzech królewskich komisarzy („Crofter Commissioners“) i ci (władzę ich akt ograniczył do lat pięciu) w razie uznania potrzeby, mogli zarządzić przymusowe rozszerzenie dzierżawy. Jednakże już wyżej wymienione ograniczenia, nadto wyłączenie przeszło 12-tu rodzajów gruntu od takiego przymusu, a wreszcie rozmaite zastrzeżenia uboczne, sprowadzały w praktycznym zastosowaniu znaczenie tego aktu do minimalnej granicy (por. § 11, 12, 13, 17).

<sup>2)</sup> „The Small Hol. A.“ 1892; 55. 56 Vict. ch. 31 (27 czerwca) § 1 (2), 2, 3, 4.

albo nie przekraczający 50 akrów, albo w tym ostatnim razie, nie przekraczający co do rocznego dochodu sumy 50 f. st.<sup>1)</sup>

*Sm. Hol. Act* z 1892 r. poleca radom hrabstw, jeżeli te stwierdzą realną potrzebę, nabywanie ziemi w celu tworzenia takich parceli rolnych, adaptację parceli do użytku gospodarczego, zaopatrywanie ich w domy mieszkalne, a następnie odsprzedawanie gotowych już gospodarstw osobom, zgłaszającym się do kupna ich bądź pojedynczo, bądź wspólnie. W razie, jeżeli grunt nie przenosi 15 akrów, a zgłaszający się niema funduszków potrzebnych do kupna, komisya może mu taki grunt wydzierżawić.

Jednakże upoważnień do wywłaszczenia akt nie zawierał, i pod tym także względem był on zupełnie wiernem wcieleniem konkluzyi powziętych przez komisję z 1890 roku.

Akt z 1892 r. nie miał wszakże powodzenia. Wyludnienie wsi coraz większe — od r. 1881 do 1901 liczba robotników rolnych w Anglii spadła o 30% z 983.000 na 689.000<sup>2)</sup> — domagało się nowej ustawy.

„Akt z 1887 r. doznał zupełnego niepowodzenia z powodu zbyt kosztownej i uciążliwej procedury; zaś akt z 1892 r. chybił celu dlatego, ponieważ w zupełności wykluczał środki przymusowe<sup>3)</sup> — taką

<sup>1)</sup> Według opinii, wyrażonej przez komisję z 1889 r. nie można pociągnąć zupełnie ścisłej granicy pomiędzy terminami: „allotment“ a „small holdings“. Są wypadki, w których trudno jest zaliczyć dany grunt stanowczo do jednej z tych dwóch kategorii. Na ogół jednak „allotmenty“ stanowią małe działki, co najwyżej paru- lub kilku-akrowe, bez domu mieszkalnego, służące do drobnej, ogrodowej uprawy, podczas gdy „small holding“ jest samodzielnem gospodarstwem rolniczym i odpowiada naszemu pojęciu małej własności ziemskiej.

<sup>2)</sup> Por. mowa hr. Carringtona w Izbie lordów dnia 19 sierpnia 1907; *Hansard: Parl. Deb. Sess. 1907*, vol. XIII str. 23.

Por. także: Mr. Harwurt, („The First Commissioner of Works“), 27 maja w Izbie gmin: „...Mogą być różnice co do łomaczenia przyczyn depopulacji... Ale, że depopulacja stała się złą dla kraju, a przeludnienie złem dla miast, nikt nie zaprzeczy. Fizyczna degeneracja, która temu towarzyszy, a która, mojem zdaniem, jest spowodowana nędzą miejską, jest zbyt dla nas smutnem świadectwem nie tylko na kartach „Blue-books“ ale i w doświadczeniu codziennego życia“. *Hansard Parl. Deb. Sess. 1907* vol. VI, str. 1378.

<sup>3)</sup> Sir W. Robson (generalny prokurator) w mowie za bilem 27 maja 1907. *Hansard: Parl. Deb. Sess. 1907* vol. VI, str. 1441.

była opinia parlamentu<sup>1)</sup>, która spowodowała akt ostatni, z 1907 roku, odnoszący się do samej tylko Anglii<sup>2)</sup>.

1) Nietylko parlamentu: Lord arcybiskup kantuarijski stwierdza, że „wśród duchowieństwa i ludności panuje prawdziwie zadziwiająca jednomyślność w ocenie potrzeby tego bilu“. Hansard: *Parl. Deb.* Sess. 1907 vol. XIII, str. 48.

„Pod siłą opinii publicznej — mówił Sir H. Campbell Bannerman przy trzecim czytaniu ustawy i nie pomylił się w wypowiedzianem przewidywaniu — drugie czytanie przeszło bez stanowczej opozycji („division“); mieliśmy piękną i rozumną dyskusję w komitecie a teraz to czytanie przejdzie pewnie także bez stanowczej opozycji“. Hansard: *Parl. Deb.* Sess. 1907 vol. XII str. 1878.

Opozycja, której głównym zarzutem była wątpliwość w praktyczną wykonalność aktu — była osłabiona niewątpliwymi dowodami kryzysu w rolnictwie i niedostateczności dotychczasowego ustawodawstwa. Trzy bowiem z kolei komisje królewskie miały sobie powierzone badania „w przedmiocie upadku rolnictwa“ („agricultural Depression“) w r. 1894, 1896 i 1897. W końcowym raporcie z r. 1897-go komisarze zalecili rozszerzenie upoważnień ustawowych, oddanie na cele tej legislatury do dyspozycji rad hrabstw (drogą kupna i dzierżawy) nawet części dóbr koronnych i kościelnych, ustanowienie na rzecz jej prawa przedkupna w razie sprzedaży majątków na licytacji („under bankruptcy“). *Por. Reports from Commissioners.. Final Report of Her Majesty's Commissioners appointed to inquire into the subject of agricultural Depression“* Sess. 1897 (c. 8540) vol. XV str. 370).

Zarazem wyższość All. Act'u z r. 1890 uzupełnionego ustawą z 1894 r. nad bilami poprzednimi wykazywało dowodnie memorandum „Local Gov. Board'u“ z dnia 8 lutego 1898, zestawiając cyfry z okresu 1894—1897:

W okresie tym nabyły mianowicie na rzecz allotmentów

3 „County councils“	(w 2 wyp. kupno z ukł. dobr., w 1 wyp. dzierżawa dobr.)
3 „Councils of County Boroughs“	(w 1 wyp. „ „ 3 „ „ „ „)
120 „Urban District Councils“	(17 „ „ „ 118 „ „ „ „)
9 „Rural District Councils“	(4 „ „ „ 7 „ „ „ „)
1009 „Parish Councils“	(6 w przym. dzierz. 1022 „ „ „ „)

Nadto 4 „Parish meetings“ i jedna „Metropolitan Vestry“ we wsz. wyp. drogą dobrow. dzierżawy. Razem 14.818 akrów dla 32,663 osadników. (Zob. *Accounts and Papers*, Sess. 1898 vol. LXXVIII, str. 158).

Mimo, że wypadki wywłaszczenia były, jak i dawniej, niesłychanie rzadkie, przecież ogólny pomyślny wynik aktów z 1890 i 1894 r. przypisywano samemu istnieniu zasady wywłaszczenia i przeniesieniu jego wykonania na rady gmin i hrabstw. (Por. przem. W. Robson'a. — (Hansard jak wyżej str. 1441).

Bil z roku 1907 miał zatem postawić ustawodawstwo na rzecz „drobnej własności“ na podobnych zasadach przymusowych, jakie akt z 1894 r. ustanawiał dla allotmentów. Tym sposobem spodziewano się zapobiedz tym wszystkim niedostatkom, które w tak niewątpliwym sposób zostały stwierdzone i stworzyć na wsi napowrót jak w wieku ubiegłym „an orderly, decent, church-going race of men“ („uczciwą, stateczną, chodzącą do kościoła rasę ludzi“). Por. hr. Carrington 19 sierpnia w Izbie lordów: Hansard *Parl. Deb.* Sess. 1907 vol. XIII str. 23.

2) „The Small Holdings and Allotments Act“, 1907; 7 Edw. VII ch. 54 (28 sierpnia 1907).

Główne postanowienia tej ostatniej ustawy streszczają się w przepisach następujących:

1. Wywłaszczenie (i przymusowa dzierżawa) może mieć zastosowanie zarówno w celu tworzenia działek robotniczych (allotmentów) jak i drobnych samoistnych gospodarstw rolnych<sup>1)</sup>.

2. Inicytywa w wykonaniu ustawy należy do rad hrabstw, (którym, jak dawniej mogą czynić stosowne przedstawienia rady okręgowe i rady gminne). Nadto, niezależnie od rad, do takiejże inicytywy powołani są osobni komisarze: *Small Holdings Commissioners*.

3. Zatwierdzenie odpowiednich zarządzeń (*Orders*) obu tych powołanych czynników jest rzeczą ministerstwa rolnictwa (*Board of Agriculture and Fisheries*) — i jest zatwierdzeniem ostatecznym. nie wymagającym już sankcyi parlamentu w formie osobnej ustawy<sup>2)</sup>.

Ustawa przynosi nadto szereg przepisów wykonawczych<sup>3)</sup>, z których zasługuje na szczególniejszą uwagę przepis, określający zakres działania *Sm. Hold. Commissioners*.

Jeżeli mianowicie okaże się, że rada hrabstwa zachowuje niechętnie albo tylko odporne stanowisko wobec tendencyi ustawy, t. j. że nie uwzględni przedstawionych jej potrzeb miejscowych, lub nie przedsięwzięje żadnych kroków, ażeby się przekonać, czy odpowiednie żądania podniosłyby się. w razie, gdyby potrzebny grunt był do dyspozycyi miejscowej ludności — komisarze dla spraw drobnej własności (mianowani w liczbie najmniej dwóch przez ministerstwo rolnictwa), których obowiązkiem jest zbieranie wiadomości. odnoszących się do danej kwestyi (z pomocą rad. lub niezależnie od nich) mają, stosownie do swego uznania. przedstawić radzie potrzebę stosownej akcyi a równocześnie przedłożyć ogólny plan jej ministerstwu. Wówczas ministerstwo zarządza miejscowe dochodzenie (wziąć w niem udział może i rada, i uzasadnić odroczenie lub zaniechanie akcyi), a stosownie do jego wyników, zaleca radzie sporządzenie szczegółowego planu<sup>4)</sup> robót. W razie,

<sup>1)</sup> Na rzecz drobnych gospodarstw rolnych, z reguły stosowane jest wywłaszczenie, ponieważ z reguły miały być one (jak według „All A.“ z 1892 r.) odsprzedawane a nie oddawano w dzierżawę.

<sup>2)</sup> Przez to przeniesienie władzy zatwierdzającej w ręce ministerstwa rolnictwa została ostatecznie kwestya allotmentów i drobnych gospodarstw pozbawiona dotychczasowego charakteru kwestyi humanitarnej i sanitarnej — także i pod względem formalnym.

<sup>3)</sup> Formalności przed zatwierdzeniem planu (rady hrabstwa lub komisarzy) przez ministerstwo rolnictwa i sposób postępowania ministerstwa jako władzy zatwierdzającej określone są przepisami analogicznymi jak w „Loc. Gov. Act“ z 1894 r

<sup>4)</sup> Plan („a draft scheme“) może być wykonany dla kilku rad wspólnie a ma zawierać podanie: miejscowości, ilości wymaganej ziemi z nazwiskami właścicieli i liczbą

jeżeli rada mimo to nie podejmuje akcyi, ministerstwo powierza jej przeprowadzenie komisarzom, którym na ten wypadek przysługują prawa rady<sup>1)</sup>.

Określając pojęcie „allotmentów“ robotniczych i drobnych gospodarstw wiejskich<sup>2)</sup> zgodnie z ustawami z r. 1892 i 1894, ustawa z r. 1907 kładzie i pod tym względem ścisłą granicę prawu wywłaszczenia, że pozwała na jego zastosowanie tylko wtedy, jeżeli ono nie odnosi się do tych rodzajów ziemi, które już dawniej były przez niektóre z aktów<sup>3)</sup> z pod prawa wywłaszczenia wyjęte, a obecnie szczegółowo wymienione i uzupełnione przez dodanie paru kategorii nowych<sup>4)</sup> Dobrowolnie mogą być na rzecz celu, wymienionego w ustawie, dzierżawione także ziemie, należące do korony lub fundacyi kościelnych.

---

przyszłych parceli, warunków osiedlenia potrzebującej ludności i czasu do przeprowadzenia planu § 3 (5).

<sup>1)</sup> Por. § 2, 3, 4, 5. Nadto, w wypadkach odnoszących się do „allotmentów“ rada gminy lub dystryktu niezadowolona z odrzucenia jej propozycyi przez radę hrabstwa, może — jak podług aktu z 1894 r. — zwrócić się wprost do ministerstwa rolnictwa z prośbą o przyznanie jej prawa do użycia środków przymusowych (§ 26 (7)).

Jednakże w razie, jeżeli wywłaszczenie przeprowadzają komisarze, naznaczeni przez ministerstwo rolnictwa, wyznaczenie rozjemcy nie może być dokonane przez to ministerstwo, lecz przez prezydenta najw. tryb. „the Lord chief Justice of England) (por. § 43 (1), (2)).

<sup>2)</sup> „Allotment“ ma wynosić najwyżej do 5 akrów ziemi (§ 21 (1)).

<sup>3)</sup> Por. „Tramways (Ireland) Act“ 1860, „Labourers (Ireland) Act“ 1883, „Allotments Act“ 1887.

<sup>4)</sup> Po pierwsze, „nie może przez żadne zarządzenie wydane podług tego aktu być nabytym przymusowo grunt, który w chwili takiego zarządzenia tworzy część jakiegoś parku, ogrodu, miejsca zabawy, albo część farmy domowej (t j. gospodarstwa niżej 100 akrów (por. definicyę w „Lab. (I.) A.“ 1886 §. 6), połączonej z domem mieszkalnym i zajmowanej zwyczajnie razem z nim, ani grunt potrzebny do pięknego otoczenia lub dogodności domu mieszkalnego, ani grunt leśny, nie otoczony przez grunty nabyte dla celów aktu, ani nie przylegający do nich, ani grunt będący własnością jakiejś władzy miejscowej lub nabyty przez jakąś korporacyę, lub kompanię na rzecz budowy kolei, doku, kanału, wodociągu albo innego publicznego przedsiębiorstwa, albo miejscem, na którym wznosi się pomnik, lub jakakolwiek inna budowla o archeologicznej wartości“.

Powtóre akt przestrzega władze, ażeby podczas nabywania ziemi w sposób przymusowy: „miały wzgląd na obszar gruntu w tej miejscowości zajęty przez właściciela lub dzierżawcę, na dogodność w stosunku do reszty posiadłości tegoż właściciela czy dzierżawcy, ażeby tak, jak tylko jest to możliwe, unikały nabywania niesłusznej lub niedogodnej ilości gruntu od jednego właściciela czy dzierżawcy i w tym celu, jeżeli część majątku jest nabyta, władza ma wziąć pod uwagę położenie i charakter budynków rolniczych, nie nabytych, które są używane na potrzeby majątku, jak i wielkość i naturę gruntu w stosunku do nich, wreszcie ma, jak tylko jest to możliwe, unikać tego, ażeby znaczniejsza liczba robotników rolnych i in. zajętych na danym gruncie

Sprawozdania ze wszystkich czynności podjętych dla celów aktu mają być przez *Local Government Board* przedkładane corocznie parlamentowi<sup>1)</sup>.

## Próba rozbicru krytycznego.

### I. Uwagi ogólne o wyłączeniu w systemie prawa angielskiego.

1. „Władza i jurysdykcyja parlamentu — czytamy u Blackstone'a<sup>2)</sup> — mówi Sir Edward Coke, jest tak wysoką i przemożną, że nie może być ograniczoną ani co do spraw, ani co do osób, żadnemi szrankami. I o tym to wysokim Trybunale (*court*), dodaje on, można bez przesady powiedzieć: *Si antiq̄uitatem spectas, est veterrima, si dignitatem, est honoratissima, si iurisdictionem est capacissima.*

„Ma ona zwierzchnią i nie poddaną żadnej kontroli moc tworzenia, zatwierdzania, rozszerzania, zwężania, ukracania, znoszenia, odnawiania, objaśniania praw, ściągających się do przedmiotu wszelkich możliwych spraw kościelnych i świeckich, cywilnych i wojskowych, morskich, lub kryminalnych, a to przez to, że jest miejscem, w którym owa absolutna, nieograniczona władza, która we wszelkich rządach musi spoczywać w czyjekolwiek ręku, jest złożona przez ustrój tych królestw. Wszelkie nadużycia i zażalenia, działania i środki obrony, które zdarzają się w zwyczajnym toku praw, są w mocy tego nadzwyczajnego trybunału. On może regulować, albo ustanawiać na nowo sukcesyę do tronu, jak się to zdarzyło w ciągu królowania Henryka VIII i Wilhelma III. On może zmieniać urzędową religię kraju, jak się to zdarzyło w szeregu wypadków, podczas panowania króla Henryka VIII i jego trojga dzieci. On może zmieniać i ustanawiać na nowo nawet konstytucyę królestwa i samego parlamentu, jak się to stało przez akt unii i przez niektóre statuty o trzechletnich i siedmioletnich wyborach. Można, jednym słowem, czynić wszystko, co nie jest, naturalnie biorąc, niemożliwem; stąd są tacy, którzy nie wahali się, przez przenośnię raczej zbyt śmiałą, nazwać tę władzę: wszechwładzą parlamentu. Prawdą

---

została zmuszona do zmiany miejsca pobytu. § 34 aktu wyznacza takim robotnikom rolnym odpowiednie odszkodowanie.

Po trzecie: „żadne gospodarstwo o obszarze 50 akrów lub mniej, ani nawet część takiego gospodarstwa nie może być nabyta przymusowo na rzecz drobnej własności czy „allotmentów“. — Por. § 30: (1), (2), (3).

Co do przymusowej dzierżawy akt powtarza ograniczenia z 1894 r.

<sup>1)</sup> Por. § 28 subs. (2), (3) i § 44.

<sup>2)</sup> *Commentaries on the laws of England* I, ch. 2, s. 3, str. 159—160.

jest, że co parlament uczyni, żadna władza na ziemi nie może rozwiązać; stąd jest rzeczą dla wszystkich wolności królestwa najistotniejszą, ażeby tacy członkowie do tak znakomitego ciała byli wybierani, jacy są najlepsi ze względu na prawość, męstwo i wiedzę. Znanem jest bowiem przysłowie Lorda, wielkiego podskarbiego Burgleith'a, że „Anglia nie może być nigdy zburzoną jak tylko przez parlament“, a jak Sir Matthew Hale uważa, że „jeżeliby ten, najwyższy i największy trybunał, nad którym żaden nie może mieć w królestwie jurysdykcji, przez jakiś rodzaj złych rządów, jakkolwiek drogą miał upaść, poddani tego królestwa byłiby zostawieni bez żadnego środka ocalenia“. Z tegoż samego względu prezydent Montesquieu, przepowiada, jak ja myślę, zbyt pospiesznie, że jak Rzym, Sparta i Kartagina straciły swą wolność i przeminęły, tak i konstytucya Anglii straci z czasem swą wolność, upadnie. Upadnie zapewne, wówczas, kiedy władza ustawodawcza, stanie się więcej zepsuta, niż władza wykonawcza“.

Poglądy Blackstone'a i jego znakomitych poprzedników z XVI i XVII wieku na zakres prawny parlamentu angielskiego nie są tylko filozoficzną formułą, ani nawet tylko politycznym postulatem. Gneist, określając je jako *philosophische Resonnements*, pomylił się co do ich istotnego charakteru.

Poglądy Blackstone'a na zakres działania parlamentu mają charakter nawskróś pozytywny. są stwierdzeniem faktycznego stanu rzeczy, jakby artykułami nie spisanej angielskiej konstytucyi.

Anglia nie ma konstytucyi pisanej. Sądownictwo, jakkolwiek tak głęboko przepojone poczuciem prawności, i tak w swem sumieniu niezależne, że wprost wyobrazić sobie nie można, ażeby mogło ono w wypadku konkretnym stanąć na stanowisku nieprawnem, nawet gdyby takie stanowisko było uświęcone aktem parlamentu, nie ma w W. Brytanii, przeciwnie, aniżeli w Stanach Zj. Ameryki<sup>1)</sup>, znaczenia czynnika

---

<sup>1)</sup> „If a statute say — pisze Sir F Dwaris *A general treatise on Statutes* II ed. Lond. 1848, str. 480 i n. — that a man shall be a judge in his own cause, such a law being contrary to the natural equity, shall be void. Such was the at least, intrepid opinion of Lord Chief Justice Hobard... Influenced by the same powerful sense of justice, Lord Coke, when Chief Justice, in Bonhams case, unguardedly, perhaps, but fearlessly, declared, that where an Act of Parliament is against common right or reason, — or repugnant, — or impossible to be performed, the common law shall control it, and adjudge it to be void. And Lord Holt, in the case of City of London and Wood, to the dismay of all mere lawyers, manfully expressed an opinion, that the observation of Lord Coke was not extravagant, but was a very reasonable and true saying“.

Chociaż jednak i sam autor bierze w obronę stanowisko Hobard'a, Coke'a i Holt'a („to pronounce such a decision is, on the part of the judges, nothing more than to

równorzędnego do ustawodawstwa. Tem mniej, czynnikiem takim nie jest władza wykonawcza. Zakres działania władzy ustawodawczej nie jest też skrepowany żadnym przepisem formalnym. Wielka karta i przywileje późniejsze, zatwierdzające ją, były tylko ograniczeniami tej władzy, która je wydała, t. j. władzy królewskiej. Parlament angielski jako całość nie jest w swej kompetencji prawnej ograniczony ani żadną normą prawną, ani istnieniem żadnego czynnika państwowego, jej równorzędnego.

W tem realnem, praktycznem określeniu kompetencji parlamentu godzi się także z Blackstone'm ostatni jego komentator. Th. M. Cooley<sup>1)</sup>, który do terminu *omnipotence*, jakkolwiek użytego tylko jako przenośni, dodaje uwagę: „Wszechwładza parlamentu nie oznacza nic innego, jak tylko najwyższą, zwierzchnią władzę państwa, albo władzę stanowienia, nie ulegającą kontroli żadnego czynnika wyższego. W tem znaczeniu król, w wykonywaniu swych prerogatyw i Izba lordów, w interpretacyi praw są zarówno jak Izba gmin wszechwładnymi, to jest wolnymi od kontroli jakiegokolwiek czynnika wyższego, ustanowionego przez konstytucyę“<sup>2)</sup>.

Z biegiem czasu zmienil się wzajemny stosunek sił trzech składników parlamentu angielskiego: króla, Izby Lordów, Izby gmin<sup>3)</sup>.

---

say: Vast as is the power of an Act of Parliament, there are some things which it cannot do. It can do no wrong: it cannot abrogate those living laws imprinted in our hearts from the commencement of our being. In the conceivable and barrelly possible case, of a statute directing the commission of an offence against the law of nature, can there be a doubt that, in such instance, no human law would be in any degree binding? str. 482) — jednak stojąc na stanowisku prawa pozytywnego, oświadcza się za Blackstone'm, lordem Ellesmere, K James'em:

„It is certain that no human authority can rightfully infringe or obrogate the smallest particle of natural or divine law; but we must distinguish, it is observed, between right and power, between moral fitness and political authority. It must not be entertained as a question of ethics, but of the bounds and limits of legislative power... (str. 483).

Praktyczne wyjście z trudności widzi Dwarriś w tem, że gdyby, oceniając dany wypadek podług odpowiedniego aktu, sędzia doszedł do przekonania, że wyrok będzie niesprawiedliwy, wówczas ma dany wypadek osądzić w ten sposób, jak gdyby on „nie był objęty postanowieniami“ danego aktu: „The law therefore, was to be properly construed not to apply to such cases; but the law itself not to be held void“ (str. 484; Por. Grotius: „non tollendo legis obligationem, sed declarando legem in certo casu non applicare“).

<sup>1)</sup> *Commentaries*, Book I, ch. 2, s. 3, str. 160—1.

<sup>2)</sup> Por. także Fr. Wicks: *The British Constitution...* str. 6: „It is evident that the state can do no wrong, because the state is superior to all persons under its dominion, and no tribunal can be found to try it, unless it be an international tribunal formed of the representatives of foreign states for a wrong done by one country against another“.

<sup>3)</sup> „The constituents parts of a parliament are .. the King Majesty sitting there



Punkt ciężkości przesunął się niewątpliwie, zwłaszcza w sprawach polityki wewnętrznej w kierunku tej ostatniej. Wzrost znaczenia opinii publicznej, jej znakomita organizacja i jej wpływ na Izbę gmin, coraz bezpośredniejszy związek tej Izby z całością narodu (zwyczaj rozwiązywania Izby w przededniu nowych doniosłych kwestyi może być nawet uważanym za zapoczątkowanie pewnego rodzaju referendum narodowego) posuwają coraz dalej tę ewolucyę i uzależniają coraz silniej parlament od Izby gmin a tę od bezpośredniej woli narodu.

Jednakże mimo tej ewolucyi, idącej w kierunku ideałów, wyrażonych niegdyś przez Locke'a, który wolę parlamentu identyfikował wprost z wolą narodu, ewolucyi, która już w pierwszej połowie ubiegłego wieku znalazła w teorii prawa angielskiego dobitny wyraz u Austina<sup>1)</sup>, jakkolwiek wiernego zwolennika przewagi władzy królewskiej — prawny zakres władzy parlamentu angielskiego jako całości, zakres władzy „króla w parlamencie“ jest dzisiaj taksamo nieograniczony jak za czasów Blackstone'a.

Ustawodawstwo ekspropriacyjne angielskie nie znajduje zatem żadnych granic prawnych ani w istnieniu jakiegokolwiek „ustaw zasadniczych“<sup>2)</sup>, ani w jakimkolwiek innym ograniczeniu parlamentu pod

in his royal political capacity, and the three estates of the realm: the Lords spiritual the Lords temporal (who sit, together with the King in one house), and the Commons, who sit by themselves in another“ Blackstone: *Commentaries* I. ch. 2, s. 2, str. 153.

<sup>1)</sup> *The Province of Jurisprudence determined*. Lond. 1832, 241—2 „Adopting the language of most of the writers who have treated of the British Constitution, I commonly suppose that the present parliament, or the parliament for the time being, is possessed of the sovereignty: or I commonly suppose that the King and the Lords, with the members of the Commons' house, form a tripartite body which is sovereign or supreme. But, speaking accurately, the members of the Commons' house are merely trustees for the body by which they are elected and appointed: and consequently, the sovereignty always resides in the King and the peers, with the electoral body of the Commons“. Por. tamże str. 268.

<sup>2)</sup> „Bills of rights“, konstytucye wybijających się na wolność angielskich kolonii północno-amerykańskich, w artykułach, które poraz pierwszy w formie pisanego prawa konstytucyjnego określają samoistne stanowisko jednostki wobec nowożytnego państwa, stawiają zarazem poraz pierwszy granicę prawu wywłaszczenia.

„The general assembly — czytamy w konstytucyi Virginii z 29 czerwca 1776 art. V, 14 — shall not pass any law whereby private property shall be taken for public uses without just compensation“.

...„That private property — Vermont, konst. z 8 lipca 1877 I, 2, 9 — ought to be subservient to public uses when necessity requires it; nevertheless whenever any persons property is taken for the use of the public the owner ought to receive an equivalent in money.

względem formalnym. W tem leży ważny rys tego ustawodawstwa, różniący je stanowczo od ustawodawstwa ekspropriacyjnego na kontynencie Europy.

Ustawodawstwo angielskie nie zna, co więcej, żadnej ogólnej ustawy wywłaszczającej. Akty ekspropriacyjne, uchwalane przez parlament nie są rozciągnięciem ani zastosowaniem jakiegokolwiek ogólnej normy prawnej do szczególnej, konkretnej potrzeby; nie mają one cha-

---

...But no part of any persons property can be justly taken from him or applied to public uses, without his own consent or that of the representative body of the freeman".

Por. „State Constitutions“: Alabama I, 25, III, 5; Arkansas I, 15; Rhode-Island I, 16; Maine I, 21; Minnesota I, 13, X, 4; California I, 8; Florida, Dec. of. rights 9; New-York I, 6, 7; Connecticut I, 11; Michigan XVIII, 14; Nebraska I, 13; Wisconsin I, 13, XI, 2; Delaware I, 8; Kentucky XIII, 14; Pensylwania VII, 4, IX, 10; Georgia I, 20; Illinois II, 13, XI, 14; Indiana I, 21; Jowa I, 18, Kansas XII, 4, Louisiana VI, 110; Maryland III, 40; Massachusetts I, 10; Michigan XV, 9, 15, XVIII, 2, 14; Mississippi I, 10; Missouri I, 16; Nevada I, 8; New Hampshire I, 12; New Jersey I, 16, IV, 7, 9; Ohio I, 19; Oregon I, 19; South Carolina I, 23; Tennessee I, 21; Texas I, 14.

Por. także „Amendment“ z 15 grudnia 1791 do konstytucyi St. Zjedn. art. 5).

Znaczenia uniwersalnego nabrały wszakże owe zasady dopiero za pośrednictwem francuskich deklaracyi „praw człowieka i obywatela“ i konstytucyi z 1789, 1793 i 1795 r.:

„La propriété est un droit inviolable et sacré; nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité“. („Declaration de droits de l'homme et du citoyen“ z 18—27 sierpnia 1789).

Jako podstawowe prawa jednostki wobec państwa, zostały następnie owe zasady, przeważnie wśród wstrząśnień politycznych wcielone do konstytucyi: Bawaryi (26 maja 1818 art. 8), Portugalii (29 kwietnia 1826), Danii (5 czerwca 1849 i 28 lipca 1866), Prus (31 stycznia 1850 art. 9), Sachsen-Coburg-Gotha (3 maja 1852 art. 49), Oldenburgu (22 listopada 1852 art. 60), Grecyi (16—24 listopada 1864), Reuss a. L. (28 marca 1867 art. 30), Luksemburgu (17 października 1868 art. 16), Islandyi (5 stycznia 1874 art. 50), Bremen (17 listopada 1875), Czarnogóry (13 lipca 1878 art. 30), Brazylii (24 lutego 1891) i niektórych kantonów szwajcarskich (Appenzel).

Konstytucye: Norwegii (4 listop. 1814) Württembergii (25 września 1819), Badenii (21 sierpnia 1826), Sachsen-Meiningen (23 sierpnia 1829) Saksonii (4 września 1831), Sachsen-Altenburg (29 kwietnia 1831), Brunświku (12 paźdz. 1832), Rouss j. L. (14 kwietnia 1852), Rumunii (30 czerwca 1866), Związku szwajcarskiego (29 maja 1874) i niektórych jego kantonów (Genewa), Niderlandów (30 listopada 1887), Serbii (22 grudnia 1888) — zawierają także szczególne przepisy ekspropriacyjne.

Konstytucye: Hesson (17 grudnia 1820), Waldeck (17 sierpnia 1852), Argentyny (25 września 1860), Austrii (21 grudnia 1867), Japonii (11 lutego 1889) odwołują się nadto do ustawy, która ma unormować kwestyę wywłaszczenia z zabezpieczeniem praw obywatelskich. (Por. M. L. Mayer: *Principien* j. w. str. 150 i n.).

rakteru deklaratywnego. W każdym akcie z osobna, wola parlamentu tworzy nowe prawo, naznacza, stosownie do potrzeb, kto ma być podmiotem, co może być przedmiotem prawa wywłaszczenia, a nadto rozstrzyga, czy dany cel użyteczności publicznej przedstawia się *in concreto* jako dostateczne uzasadnienie prawne wywłaszczenia.

Ani zatem dla określenia osoby wywłaszczającego, ani przedmiotu wywłaszczenia ani jego celów niema w ustawodawstwie angielskiem ogólnej, powszechnie obowiązującej normy prawnej.

Z tego punktu widzenia uchyla się jednakże nie tylko możność porównania tego ustawodawstwa z ustawodawstwem innych krajów, ale i możność teoretycznego ujęcia go w jakikolwiek stały kształt prawny.

2. Jakoż indywidualizm, właściwy całemu ustawodawstwu angielskiemu, wyraża się w dziedzinie ustawodawstwa ekspropriacyjnego w swobodnem, i stosownie do rozmaitych odmiennych potrzeb życia, stosownie do rodzaju celu, do charakteru wywłaszczającego przedsiębiorcy, w odmiennem ukształtowaniu każdej ustawy ekspropriacyjnej.

Każdy akt prywatny tworzy całość upoważnień prawnych na rzecz pewnego konkretnego celu; takiemuż samemu celowi, w innych warunkach parlament może odmówić upoważnienia ekspropriacyjnego. Każdy akt publiczny, generalny, wypowiedza *implicite* zasadę, że pewne cele, względnie pewne kategorie celów zasługują z reguły na przyznanie upoważnień do wywłaszczenia; każdy z takich aktów ma jednakże tak długo znaczenie prawne, dopóki nie zostanie uchylony przez akt następny, powtóre zaś, mimo uznania zasady, że pewne cele, czy też pewne ich kategorie zasługują na upoważnienie, akt publiczny nie zawiera z reguły żadnego bezpośredniego upoważnienia do ekspropriacji. Przedsiębiorcy, reprezentującemu nawet cel tego rodzaju, jaki jest wymieniony w bilu generalnym, może być odmówiony akt specjalny, upoważniający do wywłaszczenia, jeżeli parlament uzna, że w danych okolicznościach i taki cel na upoważnienie nie zasługuje. „Zarządzenie tymczasowe“ wreszcie nie tworzy wogóle żadnych samoistnych upoważnień prawnych, a tylko na dany konkretny wypadek rozciąga upoważnienie ogólne, zawarte — w tym wypadku — w akcie publicznym, generalnym, przyczem z reguły, skuteczność takiego zastosowania normy ogólnej do szczególnego wypadku zawisłą zostaje od zatwierdzenia *provisional Order* przez specjalny „akt zatwierdzający“.

Sposób uzyskania upoważnienia ekspropriacyjnego, a po części i przepisy określające postępowanie ekspropriacyjne, mogą być ukształtowane odmiennie, nie tylko podług tego, czy owe upoważnienia są udzielane w drodze aktu prywatnego, czy też za pośrednictwem aktu pu-

blicznego (ewent. o ile odnosi się do całej kategorii celów, tedy generalnego) rozporządzenia tymczasowego i specjalnego aktu zatwierdzającego. Nawet w obrębie każdej z tych grup ulega on, odpowiednio do szczególniejszych potrzeb ustawy, mniej lub więcej doniosłym modyfikacyom.

Kiedy na kontynencie w ustawodawstwie ekspropriacyjnem, wzorowanym na systemie francuskim, widzimy wszędzie ogólne ustawy wywłaszczające, które w miarę wzrostu potrzeb życia rozciągają zastosowanie ogólnej normy prawnej na coraz to nowe wypadki, a nawet na coraz nowe cele, gdy zostanie stwierdzony ich charakter jako celów użyteczności publicznej<sup>1)</sup> — w Anglii, przeciwnie, nawskróś praktyczny

<sup>1)</sup> Wzór ogólnej ustawy ekspropriacyjnej — z inicjatywy osobistej cesarza Napoleona I w sławnej nocy z Schoenbrunn z d. 29 paźdz. 1809 — stworzyła Francya. Jest nią ustawa z 8 marca 1810 r. Ustawa ta, uzupełniona następnie (wprowadzeniem „jury“, na wzór angielski) ustawą z 7 lipca 1833 r., ustąpiła 3 maja 1841 r. miejsca obecnie obowiązującej ustawie ekspropriacyjnej.

Szereg ustaw specjalnych reguluje nadto w Francyi ekspropriację ruchomości na rzecz rekwizycji wojskowej (2 lipca 1877), grobów wojskowych (8 kwietnia 1873), robót wojskowych (18 lipca 1875), ekspropriację na rzecz dróg komunalnych i wiejskich (21 maja 1836 i 20 sierpnia 1881), dla celów sanitarnych (13 kwietnia 1850 i t. d.) drenowania (10 czerwca 1854), robót podejmowanych przez assocyaeye syndykalne (21 czerwca 1865), ludowy tramwajów (11 czerwca 1880), linii telegraficznych i telefonicznych (28 lipca 1885) i t. d.

Procedurę nadzwyczajną w wypadkach nagłych regulują: 1. Ustawa z 1841 r., art. 65—74: „procédure d'urgence en matière de travaux civils“; (odnosi się ona może tylko do „terrains non bâtis“) i też ustawy art. 75: „dispositions exceptionnelles... en matière de travaux militaires“. 2. Ustawa z 30 marca 1831 art. 76: „procédure d'urgence en matière de travaux de forteresse“.

Ustawa francuska z 1810 r. obowiązywała także w Belgii do ustawy z 17 kwietnia 1835 r. która z kolei ustąpiła obecnie tam obowiązującej ustawie ogólnej z 27 maja 1870 r. (Wywłaszczenie ruchomości regulowane jest tu, podobnie jak i we Francyi w osobnych ustawach; ustawy specjalne z 1 lipca 1858 r. i 15 listopada 1867 r. uzupełniają ustawę ogólną przepisami o t. zw. „ekspropriacji strefami“).

W Holandyi zastąpiono ustawę z 28 sierpnia 1851 r. ustawami z 1 czerwca 1861 i 29 marca 1877; w Luksemburgu obowiązuje ustawa ogólna z 17 grudnia 1859 r.

Ustawę wywłaszczającą ogólną posiadają obecnie także

Szwajcaryja: ustawę związkową z 1850 r. (1 maja), zast. ustawą z 1857 r. (18 lipca). (Związek szwajcarski ma nadto ustawy specjalne z r. 1877, 1888 i 1889 odnoszące się do regulacji wód, do urządzeń telegraficznych, telefonicznych i patentów).

Z kantonów szwajcarskich ustawy ogólne mają: Vallais (z 10 września 1828 i nową z 1 grudnia 1887), St. Gall (23 kwietnia 1835), Bazylea-miasto (5 czerwca 1837), Grisons (13 lipca 1839), Fryburg (30 października 1849), Tessin (10 maja 1850), Neuchâtel (12 czerwca 1851 i 19 grudnia 1874), Thurgowia (6 czerwca 1860), Uri (6 maja 1862), Zug (30 grudnia 1863), Lucerna (24 listopada 1864), Aargowia (22 maja 1867), Bern (2 września 1868), Szwyj (5 marca 1871), Schafuza (14 grudnia 1874),

zmysł ustawodawcy unikał tworzenia normy ogólnej, a nowe potrzeby wynikłe z stosunków życia, zadowalał przez stopniowe ujmowanie ich

Obwald (9 kwietnia 1877), Zürich (30 listopada 1879), Genewa (15 czerwca 1875); poza tem i w wymienionych i w pozostałych kantonach obowiązują liczne ustawy specjalne).

Hiszpania ust. z 1836 (17 lipca), zastąpiona obecnie przez ust. z 1879 (12 czerwca).

Włochy z 1865 (25 czerwca), 1866 (30 sierpnia), 1879 (18 grudnia).

Rumunia 1864 (20 października).

Finlandya 1864 (12 grudnia).

Baden 1835 (28 sierpnia); obecnie obowiązuje ust. z 1899 (26 czerwca).

Bawaryja 1837 (17 listopada), zmodyf. u. z 1878 (8 sierpnia) i 1879 (23 lutego); (nadto szereg ustaw specjalnych w sprawach regulacji wód i górnictwa).

Alzacya i Lotaryngia. Ustawa francuska z 1841 r. została zmieniona ustawą z 1886 (20 czerwca)

Schwarzburg-Sonderhausen 1844 (3 kwietnia) zmodyf. u. z 1863 (20 sierpnia) i 1880 (22 stycznia).

Sachsen-Meiningen 1845 (28 czerwca), zmodyf. u. z 1868 (9 kwietnia); (spec. ustawy kolejowe z 1855, 1867).

Lubeka 1870 (21 maja) i 1878 (17 czerwca).

Prusy 1874 (11 czerwca); nadto szereg ustaw specjalnych: z 1811 („Forflutedikt“), 1843, 1848 (gospodarstwo wodne) 1865 (górnictwa) 1865, 1869 i 1874 („Landestriangulation“) 1875 („Baufluchtliniengesetz“).

Anhalt 1875 (12 kwietnia) i 1876 (7 lutego).

Brema 1882 (16 kwietnia).

Sachsen-Gotha 1884 (31 maja).

Hessya 1884 (26 czerwca).

Hamburg 1886 (5 maja).

Sachsen-Coburg 1888 (20 maja).

Württembergia 1888 (20 grudnia).

Schaumburg-Lippe 1896 (23 marca).

Oldenburg 1897 (21 kwietnia)

Art. 41 „Reichsverfassung“ i ustawa z 1873 (13 czerwca; „Kriegsleistungen“) zawierają ogólne przepisy ekspropriacyjne dla krajów niemieckich; poza tem obowiązują w krajach niemieckich liczne ustawy specjalne kolejowe, drogowe, górnicze, wodne, budowlane i sanitarne.

Węgry mają ustawę ogólną z 1881 r. (29—31 maja). W Przedlitawii regulują ekspropryację ustawy specjalne (w tej liczbie i rozporządzenia z czasów przedkonstytucyjnych) państwowe i krajowe; jedne i drugie dla celów: obrony wojskowej, rekwizycji koni podczas mobilizacji, budowy kolei (ustawa z 8 lutego 1878), dróg (rozporządzenia i ustawy krajowe, np. galicyjska z 5 lipca 1897 r.), kultury krajowej, leśnictwa, celów budowlanych, górniczych, sanitarnych, edukacyjnych (budowa szkół), patentowych. W braku ustawy ogólnej, przepisy ustawy kolejowej z 1878 r. bywają tu w drodze analogii stosowane także i do innych wypadków wywłaszczenia, o ile jest to dozwolone naturą owych wypadków.

Por. G. de Weiss: *De l'expropriation p. c. d'u. p.* Lausanne 1897, 16 i n. — M. Lauer *Principien des Enteignungsrechtes* Leipzig 1902, 156 i n.

w normy specjalne, zastosowane każdorazowo do ich odrębnej natury, czuwając nad tem. ażeby owe normy nie uległy przedwczesnemu uogólnieniu i nie otrzymywały mocy prawnej poza tym zakresem, dla którego zostały ustanowione. Jak i na innych polach, podobnie także w zakresie wyłączenia w systemie prawa angielskiego, teoria nie wyprzedzała praktyki, lecz rodziła się razem z nią i rozwijała w miarę rozwoju potrzeb tamtej.

Ta indywidualizacyjna dążność angielskiego ustawodawstwa ekspropriacyjnego uczyniłaby zapewne chęć ujęcia tego ustawodawstwa w jeden system przedsięwzięciem nadzwyczaj trudnem -- gdyby nie znajdowała przeciwwagi w drugiej, niejako dośrodkowej, zachowawczej dążności. Dzięki bowiem tej drugiej, dzięki temu, że ustawodawca przy uchwalaniu każdego nowego aktu ma przed oczyma całość ustawodawstwa dotychczasowego i wprowadzając zmiany, nie opuszcza nigdy właściwego i wypróbowanego gruntu prawnego, ustawodawstwo ekspropriacyjne angielskie po bliższem badaniu przedstawia się jako jednolita, konsekwentna całość. o rysach zasadniczych wcale regularnych.

Z drugiej strony, pomimo braku istnienia jakiegokolwiek granic prawnych co do zakresu działania parlamentu, ustawodawstwo zabezpieczone jest w zupełności, ze względu na główne jego zasady prawne, przed dowolnością ustawodawcy. Formalna wszechwładza parlamentu nie jest bowiem w Anglii równoznaczna z tendencją do rzeczywistej wszechwładzy państwowej. Ustawodawstwo angielskie, licząc się z usposobieniem mieszkańców, z ich przywiązaniem do samorządu i do samodzielności indywidualnej, ogranicza się do normowania w drodze ustaw tych jedynie stosunków, które rzeczywiście tylko w drodze ustaw mogą być normowane. Jest to ważne praktyczne ograniczenie, nałożone na się przez samego ustawodawcę. Poczucie prawa, poszanowanie: *personal security, personal liberty, personal property*, które zostały sformułowane jeszcze w czasie, zanim najwyższa władza stanowienia przeszła w ręce parlamentu, w jego dzisiejszem rozumieniu, poszanowanie, z którego kiedyś w angielskich koloniach amerykańskich wykwitnie pierwowzór wszelkich współczesnych konstytucyi pisanych, a które w samej Anglii już za czasów Blackstone'a jest tak głębokie i tak powszechne, że wobec niego zbędną wydaje się konstytucya pisana -- stoi niezłomnie na straży istniejącego porządku prawnego i istniejących prawnych instytucyi i broni ich z pewnością i dzisiaj nie mniej czujnie, aniżeli w innych krajach pisane gwarancje konstytucyjne. Jest to drugi powód, który sprawia, że ustawodawstwo ekspropriacyjne an-

gielskie. mimo właściwego mu indywidualizmu, daje się ująć w całości kształt konsekwentny i zwarty.

Z tego też stanowiska, pozytywne ustawodawstwo ekspropriacyjne angielskie przedstawia się jako nie mniej możliwy i nie mniej stały przedmiot systematycznego przedstawienia, jak ustawodawstwo innych krajów, wyrażone w ogólnych ustawach ekspropriacyjnych, opartych o ustawy zasadnicze.

Z tego też stanowiska jest jedynie możliwą odpowiedź na owe zagadnienia, odnoszące się do wywłaszczenia w ustawodawstwie angielskim, które mają największą doniosłość dla całokształtu angielskiego prawa państwowego. Przejdziemy je po kolei.

## ROZDZIAŁ II.

### Szczegółowy rozbiór instytucji wywłaszczenia w systemie angielskim

1. Wywłaszczającym (ekspropriantem) może być zarówno każda osoba lub grono osób prywatnych, jak i osoba prawna: gmina, władza samorządna, albo centralna administracja kraju, o ile tylko osobom tym, w danym konkretnym wypadku, ze względu na konkretny cel „użyteczności publicznej“ zostanie przez władzę ustawodawczą przyznany charakter przedstawicieli interesu ogółu i o ile im wobec tego zostanie udzielone upoważnienie do podjęcia określonego przedsięwzięcia, czy dzieła „użyteczności publicznej“. Stanowisko prawne wszystkich tych osób, jako podmiotów prawa wywłaszczenia, jest w zasadzie jednakowe, a w szczególności jest ono każdorazowo, tak ze względu na ich stosunek do państwa, jak i do wywłaszczonego (ekspropriata) określone przez ustawę, zawierającą upoważnienie ekspropriacyjne (deklarację „użyteczności publicznej“).

Przedsiębiorca prywatny (osoba prywatna) nie tylko może prawnie być przedmiotem prawa wywłaszczenia. W rzeczywistości, on jest nim (obok ciał samorządnych) najczęściej, gdy tymczasem administracja państwa bywa nim tylko wyjątkowo

Fakt ten nabiera pierwszorzędного znaczenia, zwłaszcza, gdy pod tym względem porównamy system angielski z stanem rzeczy na kontynencie.

Niema wprawdzie i tam państwa, w którymby osoba prywatna ze względu na pewne kategorie celów „użyteczności publicznej“ nie mogła stać się podmiotem prawa wywłaszczenia. Nawet w krajach romańskich ustawodawstwo ekspropriacyjne, jakkolwiek wyjątkowo i tylko na ostatnim miejscu, zapewnia przecież jednostkom prywatnym (we Francji obok: administracji państwowej, departamentu, ko-

lonii, gminy, obok assocyacji syndykalnych i uznanych instytucji publicznych, nie obliczonych na zyski finansowe), możność czynnego korzystania z prawa wyłączenia. Można też z tego względu z słusznością utrzymywać, że we wszystkich państwach prawo wyłączenia może być zaliczone do rzędu praw publicznych, których podmiotem może w danych warunkach stać się osoba prywatna.

Natomiast, jeżeli uwzględnimy nie tyle formalną, co praktyczną stronę danej kwestyi, niepodobna zaprzeczyć, że pomiędzy systemem angielskim, a stanem rzeczy, praktykowanym na kontynencie, istnieje silne przeciwieństwo. W liczbie ekspropriacyjnych aktów publicznych — które pod tym względem wyłącznie można brać w rachubę — jest stosunkowo bardzo nieznaczna ilość takich ustaw, które do wyłączenia na rzecz celów „użyteczności publicznej“ upoważniają administrację państwową. Ogromna większość ustaw wypowieda upoważnienie ekspropriacyjne na użytek ciał samorządnych i osób prywatnych jako podmiotów prawa wyłączenia.

Ten stan rzeczy, że administracja państwa tylko w niewielu wypadkach (ustawy ekspropriacyjne na rzecz urzędów wojskowych i budynków rządowych) jest podmiotem prawa wyłączenia, wyjaśnia się w zupełności systemem decentralizacji i dekoncentracji państwowej, oraz pełnego samorządu lokalnego. System ten sprawia, że wielka część celów, które podług systemu panującego na kontynencie, możnaby nazwać „państwowymi“ celami „użyteczności publicznej“ (oczywiście tylko w chęci odróżnienia, a nie rzeczywistego przeciwstawienia ich wszystkim innym celom „użyteczności publicznej“, które znowu w takim samym, względem znaczeniu, możnaby określić ściślejszą nazwą „społecznych“ celów „użyteczności publicznej“, gdyż w istocie rzeczy i jedne i drugie cele są celami o charakterze społecznym) ma w Anglii charakter celów, wchodzących w zakres działania ciał samorządnych. Nie więc dziwnego, że ze względu na te cele władze samorządne a nie państwowe stają się w Anglii podmiotem prawa wyłączenia.

Trudniej już objaśnić samym tylko systemem decentralizacji i dekoncentracji tę stronę faktu, że wszystkie cele, które ze względu na stan rzeczy na kontynencie nazwałoby można mianem „państwowych“ celów „użyteczności publicznej“, razem wzięte schodzą w ustawodawstwie angielskim niejako na drugie miejsce wobec rozrostu reszty celów „użyteczności publicznej“, a przedewszystkiem wobec celów agrarno-socjalnych. Ten stan rzeczy może się stać zrozumiałym tylko wówczas, jeżeli weźmiemy pod uwagę obok szczególniejszych właściwości kraju także owo właściwe narodowi angielskiemu pojmowanie zadań państwowych, które — równie dalekie od socjalizmu państwowego, jak



i od uznania państwa za cel sam w sobie — uwzględnia silnie korporatywny charakter państwa i żąda od jego władz jak najwydatniejszego współdziałania z jednostkami dla kulturalnego i ekonomicznego dobra ogólni obywateli.

Nakoniec, właściwy w tak wysokim stopniu anglo-saksońskim narodom rys przedsiębiorczości indywidualnej, objaśnia w związku z poprzednią okolicznością ten fakt, że obok władz samorządnych, podmiotem prawa wywłaszczenia staje się z reguły osoba prywatna.

2. Upoważnienie wywłaszczenia może być udzielone tylko w formie aktu ustawodawczego, z reguły indywidualnego.

Akt prywatny, uchwalany zazwyczaj na rzecz przedsiębiorstw (choćby o największym zakresie działania) podejmowanych przez osoby i korporacje prywatne, lub na rzecz przedsiębiorstw, podejmowanych przez miejscowe władze samorządne, zawiera bezpośrednie upoważnienie władzy ustawodawczej państwa do wywłaszczenia na rzecz danego, wymienionego celu.

Akt publiczny, uchwalany zazwyczaj — i zwany wtedy aktem generalnym — za inicjatywą i na rzecz przedsiębiorstw, podejmowanych przez administrację kraju, lub przez organy samorządu w znacznej części kraju, albo też na całym jego obszarze, wypowiada z reguły możność wywłaszczenia dla pewnej kategorii celów publicznych i — podobnie jak każdy akt prywatny — normuje postępowanie ekspropriacyjne, z tem wszakże rozumiejącem się zastrzeżeniem, że podjęcie robót publicznych dla tych celów zostanie w danym razie, *in concreto*, dozwolone przez parlament w drodze specjalnego aktu indywidualnego (zazwyczaj publicznego) albo też aktu zatwierdzającego prowizoryczne zarządzenie władzy. Nakaz prawny, upoważnienie do wywłaszczenia zawarte jest wówczas w takim akcie specjalnym lub też akcie zatwierdzającym.

Zdarzają się jednak i takie akty publiczne, które określając ściślej niż inne rozciągłość upoważnień ekspropriacyjnych, nie żądają, ażeby wywłaszczenie na rzecz pewnego celu, lub pewnej kategorii celów wymagało zezwolenia w drodze aktu specjalnego, lub aktu zatwierdzającego, lecz poprzestają na żądaniu, ażeby uchwała władzy lokalnej, stwierdzająca potrzebę wywłaszczenia dla tego celu odpowiadała przepisom owego aktu publicznego, nadto zaś, ażeby taka uchwała albo w każdym wypadku, albo też w razie istnienia opozycji została poddana ponownemu i ostatecznemu badaniu i rozporządzeniu władzy wykonawczej, odpowiedzialnej przed parlamentem.

Akty takie powstały — jak widzieliśmy — najpóźniej, ze względu na wypadki, w których upoważnienie do wywłaszczenia zależy od stwierdzenia tak skomplikowanych warunków lokalnych, że stwierdzenie ta-

kie dokonane być może jedynie na miejscu, przez organy samorządu, ewentualnie także przez delegowanych komisarzy rządowych. Zachodzi pytanie, jaki jest w tych wypadkach charakter prawny odpowiednich aktów publicznych, względnie zarządzeń: *provisional Orders* lub *Orders*.

Nie ulega żadnej wątpliwości, że owe *Orders*, zarządzenia władzy „zatwierdzającej“ mimo ich niewątpliwego charakteru jako jedynie rozporządzeń administracyjnych, usunęły tu w praktyce potrzebę aktów indywidualnych, względnie aktów zatwierdzających<sup>1)</sup>, że zatem stanowią one pod względem formalnym stanowczy wyłom w zasadzie, domagającej się, ażeby wywłaszczenie w każdym konkretnym wypadku, t. j. dla zrealizowania każdego z osobna przedsięwzięcia o charakterze „żyteczności publicznej“, było dozwolane ustawą parlamentu<sup>2)</sup>.

Nie stanowią natomiast owe „zarządzenia tymczasowe“ wyłomu w tej zasadzie, że upoważnienie wywłaszczenia może nastąpić tylko w formie ustawy. Jakkolwiek bowiem usuwają one w praktyce potrzebę parlamentarnego aktu indywidualnego i z tego powodu zdają się być zastępstwem takich aktów także i co do ich istotnej treści prawnej, mimo to nie w nich zawarty jest istotny nakaz prawny t. j. upoważnienie ekspropriacyjne.

Upoważnienie to zostało mianowicie w tych wypadkach przewi-

<sup>1)</sup> Tak też May *A treatise* str. 863: „Provisional orders... in their scope and object are practically private bills“.

<sup>2)</sup> Obojętne przyczyny, które podnieśliśmy poprzednio jako okoliczności sprzyjające rozwojowi „provisional orders“ należy wziąć pod uwagę względ praktyczny, a mianowicie ich większą dogodność (zwłaszcza w tych wypadkach, w których przed ich wprowadzeniem przedsiębiorca mógł się jedynie uciekać do korzystania z drogi aktów prywatnych) ich taniość i szybkość. Kosztowność i trudność uzyskiwania bilów prywatnych dawały się uczuwać szczególnie przedsiębiorcom, znacznie oddalonym od Westminsteru. M. Atkinson stwierdza, że ten fakt stanowił jeden z najsilniejszych argumentów za agitacją „Home Rule“ w Szkocji. (Por. *Local Government in Scotland* Lond. 1904, 263—4).

Naodwrot ograniczenia prawne, któremi jest „provisional order“ uwarunkowany przez bil publiczny, stanowią zawsze jeszcze tak wielką niedogodność praktyczną, że gminy w wielu wypadkach podejmują z chęcią i dzisiaj jeszcze starania o uzyskanie indywidualnej ustawy parlamentarnej. „The provisional Order — pisze Atkinson — is cheaper. But to it there are other objections. The officials are often apt to take a less sympathetic view of the necessities of authority than does a parliamentary committee, and than, too, they are often hampered by the limitations of the Act establishing the special form of provisional Order, under which they work... Under these circumstances it was not wonderful that, notwithstanding the superior cheapness and quickness of the provisional Order procedure, local authorities continued to show a preference for local Acts“ (tamże).

dziane i wypowiedziane z góry bezwarunkowo, lub tylko warunkowo przez tego rodzaju szczególniejszy akt publiczny, czego zresztą dowodzi i ta okoliczność, że sam ustawodawca tego rodzaju bilom publicznym przyznaje — jak widzieliśmy — dodatkowy charakter „bilów specjalnych“. *Provisional Orders* są zatem pod względem prawnym i w tych wypadkach jedynie tylko rozporządzeniami władzy administracyjnej, zawierając przepisy, odnoszące się już do wykonania upoważnień bilu publicznego. Stąd z jednej strony, odpada wobec nich potrzeba zatwierdzenia przez ustawę; z drugiej zaś, nie mogą one mimo to być uważane za akty prawa tworzące<sup>1)</sup>

Zbierając uwagi powyższe, powiedzieć należy: Tytułem prawnym wywłaszczającego jest upoważnienie dane mu przez władzę ustawodawczą z reguły w formie ustawy indywidualnej (bil prywatny, publiczny, akt zatwierdzający) Na rzecz wyjątkowych celów szczególniejszej natury (głównie celów o charakterze agrarnym) bywa owo upoważnienie wywłaszczenia udzielane przez władzę ustawodawczą w formie generalnych bilów publicznych osobnego rodzaju, które wówczas, obok zasadniczego upoważnienia eksproptryacyjnego na rzecz przedsiębiorstw „użyteczności publicznej“ wymienionej kategorii, zawierają zarazem, jako bile specjalne, upoważnienie do wywłaszczenia w tych wszystkich konkretnych wypadkach, w których wywłaszczenie okaże się wymienionej władzy wykonawczej niezbędnem do zrealizowania określonych przedsiębiorstw „użyteczności publicznej“.

Tylko wąta ściana fikcyjnej prawnej oddziela zatem pod względem formalnym bile publiczne tego ostatniego rodzaju od eksproptryacyjnych ustaw specjalnych tych krajów, w których istnieją one albo jako jedyne ustawy eksproptryacyjne, albo jako ustawy, uzupełniające ogólną ustawę eksproptryacyjną, a normujące wywłaszczenie na rzecz pewnych szczególniejszych celów, „użyteczności publicznej“<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Wielkość innowacji, wprowadzonej w ustawodawstwie przez zastosowanie „provisional orders“ redukuje się znacznie, jeżeli przypomniemy, że analogiczne upoważnienia summaryczne, bez zastosowania „provisional orders“ przynosiły już sporadycznie publiczne bile (jako specjalne) dla celów budowy kościołów, cementarzy lub dróg jeszcze przed wydaniem „L. Cl. Cons. A“.

<sup>2)</sup> Gdy jednak w myśl wywodów Laya (Principien j. w. str. 287 i n.) we wszystkich innych państwach takie specjalne ustawy eksproptryacyjne, jak i orzeczenia władzy wykonawczej, których treścią jest stwierdzenie „użyteczności publicznej“ („declaration d'utilité publique“) danego celu, trzeba uznać za akty deklaracyjne, w ustawodawstwie angielskim i bile publiczne tego ostatniego rodzaju — wobec braku jakiegokolwiek ogólnej normy eksproptryacyjnej — musi się uważać za akty natury konstytutywnej, t. j. tworzącej prawo, a więc za ustawy w znaczeniu nie tylko formalnym, ale i materialnym.

3. Właściwym przedmiotem wywłaszczenia podług systemu prawa angielskiego jest własność gruntowa, z reguły prywatna własność gruntowa. Ponieważ grunt wywłaszczony ma być poświęcony wyłącznie przedsiębiorstwu „użyteczności publicznej“ i nie może ulegać żadnym ograniczeniom ani ciężarom na rzecz osób trzecich, ulegają zatem wywłaszczeniu definitywnemu także i wszelkie prawa osób trzecich, ciążące na gruncie wywłaszczonym.

Jakoż: *Taking — (Acquisition, Purchase) — of Lands, Right or Interest in or Charge affecting such Lands — otherwise than by agreement* stanowi podług *Lands Clauses Consolidation Act'u* jedyną w ustawodawstwie angielskiem, praktyczną definicyę wywłaszczenia<sup>1)</sup>. Pod tym też względem zbliża się ustawodawstwo ekspropriacyjne angielskie najwięcej do ustawodawstwa francuskiego<sup>2)</sup> i unikając niejasności, powstałych w teorii prawa niemieckiego wskutek rozszerzenia przedmiotu wywłaszczenia na wszelkie prawa rzeczowe a nawet na wszelkie prawa majątkowe<sup>3)</sup>, odcina się już ze względu na przedmiot, wyraźnie od wypadków innych ustawowych ograniczeń własności prywatnej, a przede-wszystkiem od konfiskaty i ograniczeń natury policyjnej<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> Por. §. 1 i 124.

<sup>2)</sup> Do własności gruntowej i do wszelkich praw na rzeczach nieruchomości ograniczone jest „wywłaszczenie na rzecz celów użyteczności publicznej“ także we wszystkich krajach romańskich, w Stanach Zjednoczonych i głównych państwach cesarstwa niemieckiego. Natomiast w niektórych mniejszych państewkach niemieckich (n. p. Schwarzburg-Sonderhausen), niektórych kantonach szwajcarskich (Zürich, Glarus, Thurgowia) i w Austrii (nie na Węgrzech) rozciąga się instytucja wywłaszczenia także na rzeczy ruchome i na wszelkie prawa rzeczowe. Szczególnie szeroki zakres przedmiotu wywłaszczenia stworzony został przez austriacką ustawę kolejową (por. jej § 2).

<sup>3)</sup> Przedmiotem wywłaszczenia podług Treichlera (*Ueber zwangsweise Abtretung von Eigenthum und anderen Rechten. Zeitschi. f. deut. Recht u. d. Rechtw. Tübingen 1848, str. 125*) są wogóle „Rechte“ lub „dingliche Rechte“ (por. także G. Meyera: *Das Recht der Expropriation. Leipzig 1868 str. 4*); M. Layaer (*Principien d. Enteignungs.* str. 563 i n.) stara się teoretycznie uzasadnić ograniczenie przedmiotu wywłaszczenia do „absolute dingliche Vermögensrechte“.

<sup>4)</sup> Na czem zresztą polega różnica obu tych instytucji od prawa „wywłaszczenia na rzecz celów użyteczności publicznej“, zob. De Lalleau: *Traité de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Paris 1892 str. 88 i n.*; G. de Weiss: *De l'expr. p. e. d'u. p. Lausanne 1897 str. 35 i n.*; Layaer M.: *Principien* j. w. str. 40 i n.

Środki natury policyjnej albo nie wkraczają zupełnie w sferę majątkowych praw jednostki, a tylko w sferę jej swobody działania, albo, gdy nawet wkraczają w tamtą sferę, nie dają początku żadnemu prawu nowemu, a tylko ograniczają się do ścieśnienia lub zniesienia istniejącego prawa.

Wypadki konfiskaty ze względów policyjnych (*Beschlagnahme, Verfall, Konfiscation von bestimmten Vermögensobjecten*) różnią się od wywłaszczenia pojęciem kary i charakterem policyjno-prewencyjnym.

Skutkiem wywłaszczenia jest więc w systemie angielskim, podobnie jak w francuskim, stanowcze uchylene wszelkich praw prywatnych na własności gruntowej a utwierdzenie na wywłaszczonym przedmiocie nowych praw, polegających na podstawie prawa publicznego. Ilość i jakość wywłaszczonego przedmiotu jest określona naturą celu, dla którego nastąpiło wywłaszczenie.

W dwóch kierunkach doznaje wszakże owa zasada modyfikacyi w przepisach, odnoszących się do wywłaszczenia dla celów agrarnych:

Obok właściwego wywłaszczenia zjawila się mianowicie w rozwoju tego ustawodawstwa forma t. zw. przymusowej dzierżawy: *hiring of Lands otherwise than by agreement*. Stanowi ona, jak widzieliśmy, nie stanowcze uchylene, ale tylko czasowe ograniczenie prawa własności ziemskiej. Od wywłaszczenia właściwego różni się ona głównie tem, że prawa przez nią stworzone są prawami względnymi: właściciel, w warunkach przez ustawę określonych, nawet przed upływem terminu, może powrócić do używania pełni swych praw. Z drugiej strony, stosowana do specyficznych warunków kraju, a mianowicie do systemu dzierżawnego w gospodarstwie rolnem jest ona w praktyce formą przejściową, poprzedzającą właściwe wywłaszczenie. Ograniczenie praw właściciela jest i w tym wypadku ograniczeniem publicznem i jest urządzone podług przepisów materialnych tychsamych, które są stosowane przy wywłaszczeniu właściwem.

Drugą — ze względu na przedmiot wywłaszczenia — szczególniejszą właściwością, która się przyjęła w ustawodawstwie ekspropriacyjnem agrarnem, jest ograniczenie zarówno wywłaszczenia jak i przymusowej dzierżawy tylko do gruntów, nie używanych przez właściciela bezpośrednio, ale wypuszczanych w dzierżawę. Ziemia zostająca pod zarządem właściciela, otoczenie domu mieszkalnego, drogi, parki, lasy, łąki i t. d. nie mogą zatem w żadnym razie stać się przedmiotem wywłaszczenia na rzecz celów agrarnych.

---

Różnicę między wywłaszczeniem a konfiskatą ze względów policyjnych i konfiskatą wojenną przedstawia zwięźle Laband P. W. w *Die rechtliche Natur des Retracts und der Expropriation*. Archiv. f. civil. Praxis Heidelberg 1869 str. 178, gdzie mówiąc o dziedzinie prawa państwowego („Staatsrecht“), prawa karnego i prawa międzynarodowego, dodaje: „Diesen drei Rechtsgebieten entsprechen die Expropriation, die Confiscation, die Erbeutung“. Szczegółowo zaś definiuje konfiskatę wojenną tenże autor w słowach następujących: „Der occupatio bellica liegt ein Satz des Völkerrechts zu Grunde, kraft dessen das Eigentum des Fiskus des feindlichen Staats, oder, wenn wir an frühere Zeiten denken, auch des Bürgers des feindlichen Staats, ka sirt und der Eigenthumserwerb des beutemachenden Staats (resp. Soldaten) ermöglicht wird“.

O konfiskacie, jako narzędziu politycznych i religijnych namiętności w historii rzymskiej, zob. niżej.

4. Uzasadnieniem prawnym wywłaszczenia jest „użyteczność publiczna“ dzieła lub przedsiębiorstwa, na rzecz którego ustawodawca przyznaje prawo wywłaszczenia.

Nie sięgając do reminiscencyi z prawa rzymskiego<sup>1)</sup>, ani do śre-

<sup>1)</sup> Kwestyę istnienia ekspropriacyi w naszym rozumieniu prawnem w prawie rzymskiem (a także w Grecyi i w społeczeństwie hobrajskiem) — zagadnienie to było przez czas długi ulubionym przedmiotem też prawniczych francuskich — rozwiązały dotychczasowe badania w kierunku negatywnym.

Nie jest znana w prawie rzymskiem — a tembardziej przed nim — żadna ogólna ustawowa norma, któraby regulowała wywłaszczenie; istnieją zaś niewątpliwe przykłady, w których jednostka oparła się ze skutkiem naruszeniu swych praw majątkowych przez państwo (niemal przyśłowiomu stał się w tym względzie Marcus Licinius Crassus, który wedle świadectwa Liviusa („Tit. Liv.“ XL c. 51), kiedy go zamierzono wywłaszczyć z powodu budowy wodociągów: „impedimento operi fuit... non per foedum suum duci passus“. Analogiczny przykład przytaczają autorowie francuscy z czasów cesarza Augusta, który (wedle Suetoniusa, c. LVI): „forum angustius fecit, non ausus exoritur posse soribus proximas domos“.

Prawa Korneliańskie i przedsiębiorstwo na ich podstawie egzekucye, zarówno jak i wywłaszczenie w celu pomieszczenia zwycięskich weteranów, dokonywane bez żadnego upoważnienia ustawowego, były wynikiem samowoli wejść domowych, i nie mają — zdaniem powszechnem — nic wspólnego z instytucją wywłaszczenia — mimo, że i w tych wypadkach praktyka dopuszczała niekiedy (za czasów Ulpiana) częściowego wynagrodzenia. Także i wypadków konfiskaty w prawie rzymskiem nie podobna porównywać z instytucją wywłaszczenia ze względu na leżący na jej gruncie motyw kary. O konfiskacie, jako narzędziu namiętności politycznych i religijnych w prawie rzymskiem zob. *Du principe de l'inviolabilité*. E. Châlot Par. 1883 i *De l'expropriation... et de la confiscation en droit romain* A. Mignet Par. 1886 „Nous croyons donc — konkluduje autor ostatni — qu'il y avait entre l'expropriation et la confiscation cette différence fondamentale, que l'une était l'attribution directe au profit de l'Etat, des biens qui en faisaient l'objet; tandis que la seconde, d'ordre purement criminelle, avait pour principal effet de dépouiller le condamné de tout ou partie de son patrimoine, dont le sort se trouvait alors réglé soit par les lois spéciales, soit par les principes généraux du droit civil“ (str. 180).

Natomiast stwierdziły owe badania bezsprzeczne przykłady wywłaszczenia dla celów publicznych w późniejszych czasach cesarstwa — szczególnie w ustawach municypalnych (*lex Nonesensis*), o ściśle określonym celu wywłaszczenia i za pełnem odszkodowaniem wywłaszczonego g.untu.

Nie ulegając zadanej wątpliwości co do interpretacyi jest n. p. konstytucya cesarzów Teodozjusza, Honoriusa i Arcadiusa z r. 393, wystosowana do prefekta Aurelianusum, w której cesarze upoważniają go do dekretowania przymusowego wykupna i zburzenia domów, ze względu na przedsiębiorstwo o celu publicznym, uznanym przez cesarza. Domy o wartości wyższej aniżeli 50 l. mogą być wywłaszczone tylko za sankcyą cesarską; odszkodowanie ma być wypłacone w pełnej wartości. („Cod. Theod.: De Operibus Publicis“ VIII, 12, ust. 9).

Por. prace, wydawane w zbiorach też prawniczych uniwersytetów francuskich: P. J. Garboulou (Paris 1859), P. Saint-Raymond (Paris-Versailles 1867), Auvray (Paris-Poitiers 1867), Bauny de Récy (Câen-Paris 1871), J. Achaud de la

dnio wiecznych koncepcyi wywłaszczenia, tworzonych dla usprawiedliwienia ekspropriacyjnych dekretów królewskich<sup>1)</sup>, w duchu recepcyi prawa rzymskiego, przez naukę glossatorów i postglossatorów<sup>2)</sup>, nie przy-

Vente (Rennes 1878); H. Malère (Paris 1880), H. Collignon (Bordeaux-Paris 1882), E. Chalot (Paris 1883), Ch. M. L. Desalles (Poitiers-Limoges 1884), A. Mignot (Paris 1886), A. Sémonin (Par. 1895).

Por. także: *Principes de l'expropriation p. c. d'u. p. à Rome et à Constantinople jusqu'à l'époque de Justinien* Prof. R. de Fresquet'a (Rev. hist. de dr. franc. et étr.) Paris 1860 str. 97—133, najdalej idące dzieło w dowodzeniu, że w Rzymie istniała „l'expropriation pour cause d'utilité publique“ i dzieło I. B. V. Proudhon'a: *Traité du domaine public*. Dijon. II wyd. 1845 t. II str 198, który zaprzecza bezwzględnie jej istnienia w Rzymie.

Obroncy i przeciwnicy obu tych ostatnich tez, stwierdzają przecieź zgodnie, powołując się na Tacyta („Erat tunc in more publico munificentia“ *Annales* III, 72), że główne przedsiębiorstwa publiczne powstały w Rzymie dzięki prywatnej ofiarności obywateli.

<sup>1)</sup> W państwach średniowiecznych, — od dekretu Filipa Pięknego z r. 1303 we Francyi, a od rozp. Alberta austriackiego, wydanego dla budowy kanału „auf dem Tullnerfelde“ w r. 1376, względnie od przywiloju udzielonego miastu Wiesonstadt przez margrabiego Albrechta, kurfirsta Brandenburgii w r. 1476 w Niemczech — pojawia się cały szereg rozporządzeń królewskich i książęcych (we Francyi wydawanych także przez parlamenty), które postanawiają przymusową sprzedaż gruntów na rzecz budowli publicznych, dla celów gospodarczych i obrony kraju. Jakkolwiek z biegiem czasu, od w. XVIII, ustawodawstwo w formie dekretów i rozporządzeń udoskonala się, zaleca umiarkowanie w stosowaniu upoważnień i stara się o stworzenie gwarancyi dla jednostek dotkniętych wywłaszczeniem, przecieź ono samo nie jest ograniczone żadną wyższą normą prawną; postępowanie ekspropriacyjne zdane jest w praktyce na dowolność administracyi; nawet wypłata odszkodowania zdaje się być uważaną raczej za wypływ dobroci królewskiej, aniżeli za postulat prawa.

(Por. G. de Weiser: *De l'expropriation* str. 14 i n.; M. Hauriou: *Précis de droit administratif et de droit public* Paris 1907, str. 642 i n.; por. także: *Die Lehre von der Zwangsenteignung oder Expropriation, historisch-dogmatisch erörtert*. Dr. C. F. W. J. Häberlin (Archiv f. civ. Praxis). Heidelberg 1856 str. 7 i n.).

<sup>2)</sup> Naginając owe wypadki średniowiecznej ekspropriacyi do pojęć starożytnych, wywodzi Martinus i Bulgarus prawo monarsze do przymusowego wywłaszczenia poddanych bądź z bezpośredniego prawa monarchy do własności całej poddanej sobie ziemi, bądź z ogólnych „praw majestatu“. Postglossatorowie: Durantis, Bartolus, Baldus widzą uzasadnienie prawne wywłaszczenia w „plenitudo potestatis“ władcy. Jego granicą jest „causa“, „iusta causa“. „Iusta causa“ jako „publica utilitas“ pojmowana jest dopiero przez ostatniego z nich Jasona de Mayno, który pierwszy uzasadnia prawnie potrzebę zupełnego odszkodowania.

Konkluzye tej teoryi akceptują w w. XVI Zasius, Duaren i Vasquius, którzy formułują na tej podstawie pojęcie ekspropriacyi jako instytucyi prawa publicznego.

(Por. M. Layer: *Principien des Enteignungsrechtes* str. 126 i n. w którym to dziele zebrane są wyniki dotychczasowych badań w zakresie wieków średnich a zwłaszcza wyniki klasycznego dzieła Prof. O. Gierke'a: *Althusius*).

mując także doktryny H. Grotiusa o *dominium eminens*, teoria i praktyka ekspropriacyjna angielska od swych początków, w uzasadnieniu prawnem wywłaszczenia, stały na gruncie tych pojęć, które następnie w wieku ubiegłym stały się powszechną własnością teorii ekspropriacyjnej.

Ci sami komentatorowie ang. ustroju politycznego, którzy stwierdzają fakt nieograniczonej pod względem prawnym władzy parlamentu, bez względu na to, czy jak Blackstone i Stephen pojmują własność prywatną jako prawo powstałe pod opieką państwa, czy też — sięgając dalej wstecz — jak Locke<sup>1)</sup> widzą w niem prawo naturalne, przedpaństwowe, stwierdzają zgodnie, że własność prywatna może być przez ustawę uchylona tylko w tych wypadkach i w tej mierze, w jakiej jej uchylenie jest niezbędne dla dobra powszechnego, *for a public good*. Na tem też stanowisku stoi ustawodawstwo pozytywne: *Lands Clauses Consolidation Act* mówi jedynie o przedsięwzięciach „użyteczności publicznej“ (*undertakings or works of a public nature*) jako o ce-

Teoria H. Grotiusa stała się punktem wyjścia nowożytnego pojmowania ekspropriacji na kontynencie i w Ameryce. Chociaż jednak już filozofowie niemiecy jak Samuel Pufendorf a następnie Christian Wolf starali się pojęcie „*dominium eminens*“ zredukować do bardziej dla umysłów nowoczesnych dostępnego pojęcia „*ius eminens*“, względnie „*potestas*“ — w zupełności udało się dopiero teorii francuskiej obalić pojęcie „wyższego władztwa“ — względnie „wyższego prawa“ do własności ziemskiej.

<sup>1)</sup> „The supreme power cannot take from any man part of his property without his own consent; for the preservation of property being the end of government and that for which men enter into society, it necessary supposes and requires, that the people should have property, without which they must be supposed to lose that, by entering into society, which was the end for which they entered into it; too gross an absurdity for any man to own“. Chap. X, § 138.

Jeżeli tedy jedynym celem (por. Chap. VII, 94) państwa jest zachowanie własności („*preservation of property*“) jeżeli w społeczeństwie istnieje porządek prawny („*established, settled, known laws; indifferent judge; power to back and support the sentence when right*“, por. Chap. IX, 124—6), a władza najwyższa stanowienia spoczywa w ręku wielu, niema, zdaniem Locke'a wielkiego niebezpieczeństwa samowoli, i awet, chociaż ta władza jest prawnie nieograniczona.

„Absolute power“ — pisze autor — „where it is necessary, is not arbitrary, by being absolute, but is stead'y limited by that reason, and confirmed to those ends“; za przykład stawia wojsko, gdzie przełożony może wymagać nawet narażenia i poświęcenia życia, a nie może wymagać od żołnierza oddania chociażby jednego pensa (Chap. X. 139).

Wszelkie zatem ciężary majątkowe, nakładane na obywateli są prawne, jeżeli tylko dochodzą do skutku. „with his own consent. i. e. the consent of the majority, giving it either by themselves or their representatives chosen by them“ (Chap. X, 140). (J. Locke *Two treatises of Government*. Book II „Of civil Government“ wedł. wyd. londyńskiego z r. 1821 str. 268, 295--7, 303, 308--310).



lach, które uzasadniają upoważnienie do wywłaszczenia, a każdorazowe badania ustawodawcy przed wydaniem bilu ekspropriacyjnego mają właśnie za zadanie stwierdzić, czy dane przedsiębiorstwo podjęte jest istotnie ze względu na dobro publiczne i czy ono przyniesie rzeczywistości realną, dającą się ocenić, korzyść dla ogółu.

Natomiast nie wymaga ustawodawstwo angielskie „konieczności“ jako uzasadnienia ekspropriacji, dzięki czemu też unika pomieszania z nieokreślonym, i nie dającym się bliżej określić prawem „wyższej konieczności“ lub „konieczności państwowej“, które wprowadzone do teorii ekspropriacyjnej przez H. Grotiusa, S. Puffendorfa, Chr. Wolfa, a w naszym wieku za nimi przez naukę niemiecką, zaciemniało przez czas dłuższy, nie tylko w literaturze niemieckiej, prawny charakter ekspropriacji<sup>1)</sup>.

Interpretację pojęcia „użyteczności publicznej“ w rozumieniu ustawodawcy angielskiego daje przegląd wypadków wywłaszczenia, który przesunął się szczegółowo przed naszymi oczyma. Porównanie ogółu owych wypadków, a ściślej mówiąc, celów wywłaszczenia z celami, którym podług ustawodawstwa innych krajów przysługuje upoważnienie ekspropriacyjne<sup>2)</sup>, prowadzi rychło do przekonania, że ogół tych celów znany jest także większości ustawodawstw europejskich.

Poważną wątpliwość w tym względzie nasuwa ustawodawstwo ekspropriacyjne dla celów agrarnych. Nasuwa się nawet pytanie, czy te cele usprawiedliwiają istotnie wywłaszczenie, czy są rzeczywiście celami „użyteczności publicznej“<sup>3)</sup>. Odpowiedź nie łatwa, tem trudniejsza. że

<sup>1)</sup> W literaturze francuskiej nie doszło do identyfikowania prawa t. zw. „konieczności państwowej“ z wypadkami ekspropriacji o naglej procedurze z tego powodu, że teoria francuska nie zna wogóle prawa „konieczności państwowej“ jako pojęcia prawnego. Zdając sprawę z tej kwestyi w teorii niemieckiej, G. de Weiss określa „le droit de nécessité“ jako: „un droit extraordinaire, d'une nature spéciale, et qui n'a rien de commun avec l'exercice d'un pouvoir régulier et réglé dans ses diverses phases, comme l'est le droit d'expr. même dans les cas urgents avec procédure accélérée“ (*De l'expr.* str. 34).

O t. zw. „prawie konieczności państwowej“ w związku z kwestyą uzasadnienia ekspropriacji w ustawodawstwie powszechnem zob. także w pracy p. t. *Cele użyteczności publicznej w rozumieniu powszechnego ustawodawstwa ekspropriacyjnego*, odbitka z „Przeglądu prawa i administracji“ Lwów 1911.

Tam też znajdzie czytelnik szczegółowy rozbiór pojęcia celów „użyteczności publicznej“ jako uzasadnienia prawa wywłaszczenia.

<sup>2)</sup> Por. zestawienia w *Jurisprudence générale*. Repertoire... par M. D. Dalloz (nouv. ed. t. XXIII art. „L'exprop.“) Par. 1052 — i *Repertoire du droit adm* Art. prof. Garsonnet'a: „L'expropriation p. c. d'u p.“ Par. 1899.

<sup>3)</sup> Por. przytoczony wyżej art. prof. Garsonnet'a § 83, 89, 90; por także Th.

w teorii prawa angielskiego nie znajdujemy nigdzie sformułowania, jakie są kryteria „użyteczności publicznej“.

Wypada się uciec do powszechnej teorii ekspropriacyjnej, w której, dzięki francuskiej i amerykańskiej nauce, zostały sformułowane kardynalne kryteria „użyteczności publicznej“ w rozumieniu aktualnym dla ustawodawstwa wywłaszczającego. Dzieło, przedsiębiorstwo, przedstawia tedy „użyteczność publiczną“ w rozumieniu powszechnego ustawodawstwa ekspropriacyjnego, jeżeli:

a) pożytek z niego wynikający staje się bezpośrednio udziałem ogółu, t. j. tych wszystkich członków społeczeństwa, którym korzystanie z owego pożytku następuje zewnętrzną, równą okolicznością;

b) jeżeli pożytek przedstawia się jako korzyść realna, widoczna i dająca się ocenić z planów odpowiedniego dzieła czy przedsiębiorstwa;

c) jeżeli wreszcie pożytek tego rodzaju nie daje się osiągnąć inną drogą jak tylko przez zastosowanie wywłaszczenia, tak, że wywłaszczenie przedstawiać się musi jako niezbędny środek do jego urzeczywistnienia. Owa niezbędność jest zarazem miarą, w jakim zakresie może być wywłaszczenie zastosowane.

Czy zatem te kryteria zakreślające granice prawne pojęciu „użyteczności publicznej“, w znaczeniu aktualnym dla ustawodawstwa ekspropriacyjnego, dadzą się zastosować do angielskiego ustawodawstwa ekspropriacyjnego na rzecz celów agrarnych?

W chwili, kiedy na rzecz tworzenia *allotments* i *small holdings* ustawodawstwo agrarne (rozwijające się zrazu bez pomocy norm przymusowych), sięgnęło po wywłaszczenie, nie ulegało wątpliwości że w danych warunkach, w uwzględnieniu położenia kraju, sam cel przedstawiał się jako cel pierwszorzędnej użyteczności dla całego kraju. Temu przekonaniu dały jednomyślny wespół pierwsze komisje królewskie i komitety parlamentarne, które przystąpiły do badania kwestyi agrarnej z tem jedynym założeniem, ażeby ustawodawcy, parlamentowi, przedstawić jako podstawę do przyszłych decyzji bezsprzeczna prawdę.

Pożytek podtrzymania i rozwoju małej własności rolnej, dla kraju, którego ludność, tracąc coraz powszechniej instynkt przywiązania do ziemi porzucała rolę po to, ażeby w wielkiej części zwięźszyć kadry wielkoniemiejskiego proletaryatu, kadry „nieatrudnionych“ i „nie-do-zatrudnienia“, dla kraju, w którym latyfundia ziemskie, zaczęły rosnąć w sposób gdzieindziej — żeby się nie cofać do historii cesarstwa

---

Sedgwick: *A treatise on the rules, which govern the interpretation and construction of statutory and constit. Law.* New York 1874 str 446—450; J. I. Cl. Hare: *American Constitutional Law.* Boston 1889 I, 337 i t. d.

rzymskiego — nieznanym, w kraju wreszcie, w którym w miarę wzrostu obu tych procesów malała liczba rąk zajętych uprawą roli, i gruntów, pod tę uprawę oddanych — pożytek pierwszych ustaw agrarnych, rosnący przed oczyma ustawodawcy, dający się zarazem stwierdzić i ocenić<sup>1)</sup>, nie mógł być istotnie uważanym inaczej, aniżeli jako — mówiąc słowami wnioskodawców — leżący w interesie przyszłości, bezpieczeństwa, bytu Zjednoczonego Królestwa<sup>2)</sup>.

Zarazem, jakkolwiek korzyść z tworzonych działek robotniczych i drobnych gospodarstw rolnych miała już z natury rzeczy stać się poniekąd szczególniejszym udziałem pewnej tylko części ogółu, a mianowicie bezrolnej ludności robotniczej, niemniej. dlatego nie przedstawiała się ona jako interes klasowy pewnej tylko warstwy ludności, ani tem mniej jako korzyść indywidualnie określonej kategorii jednostek, ponieważ celem ustawodawstwa, o którym mowa, nie było uwzględnienie danych interesów jako przeciwstawiających się interesowi ogółu. sprzecznych z dobrem całej, pozostałej reszty narodu angielskiego, ale właśnie poparcie ich nastąpiło przedewszystkiem ze względu na dobro wszystkich, na przyszłość całego kraju; powtóre zaś dlatego, ponieważ od korzystania z ustawodawstwa agrarnego nie został z góry, przez ustawodawcę, wykluczony żaden obywatel ani żadna kategoria obywateli: udział w korzystaniu z eksproptryacyjnego

<sup>1)</sup> Oczywiście tego pożytku była widoczną, nie tylko dla ustawodawcy, ale także dla ogółu. Komisye stwierdzają bezne przykłady, w których działalność ustawodawstwa spotyka się ze strony osób prywatnych z poparciem, świadczącym o dobieć zrozumieniu jego celów. Jeden z raportów komisji królewskiej z r. 1897 (*Reports from Commissioners 1897*, XV, 1 c. 8540, patrz „Final Report of H. Maj. Commissioners“... § 495 str. 129 i n.) przytacza osobliwszy tego rodzaju przykład indywidualnej inicjatywy prywatnej ze strony właściciela wielkiej posiadłości, Mr. W. H. Hale w Cambridgeshire.

<sup>2)</sup> Por. daty w uwagach przy odpowiednich aktach ustawodawstwa.

Dodać należy, że w rozprawie parlamentarnej przy trzecim czytaniu „Small Holdings Act“ przytoczył Mr. Masterman inkrustujące cyfry porównawcze, z których się okazuje, że jakkolwiek wyludnianie wsi jest objawem niemal powszechnym, nigdzie nie występuje ono w tak groźnej formie jak w Anglii. W czasie, w którym np. w Francji liczba wieśniaków-właścicieli spadła z 3,500,000 do 3,360,000, liczba angielskich robotników rolnych zmalała o jedną trzecią. (*Henard. Parl. Deb 1907*, XII, 1847, 16 sierpnia).

Różnica stosunków agrarnych angielskich a innych, zwłaszcza niemieckich, wydatnia się podług A. Miaskowskiego (*Das Problem der Grundbesitzverteilung...* Lipsk 1890, str. 39) w tem, że na ogół w Niemczech „wesentlich darauf ankommt den vorhandenen mittleren und kleineren Grundbesitz zu erhalten und ihn in seiner Widerstandsfähigkeit zu stärken, nicht aber — abgesehen von Ausnahmen — wie in Grossbritannien einen solchen erst zu schaffen“.

ustawodawstwa agrarnego w Anglii jest dostępny dla wszystkich, którzy mają interes w korzystaniu z niego, a więc którzy ze względu na stosunki osobiste znajdują się w obiektywnie równym położeniu prawnym.

Nieco inaczej przedstawia się cel ustawodawstwa agrarnego w Irlandyi.

Do celu poprzedniego przyłączał się tu niewątpliwie moment o charakterze politycznym: chęć pojednania Irlandczyków, zablźnienia smutnych wspomnień historycznych, chęć ograniczenia emigracyi, przywiązania pozostałej ludności do ziemi i do państwa.

Ten moment polityczny komplikuje się z ściśle prawną zasadą ekspropryacyi i powoduje istotnie odchylenie tego ustawodawstwa od ustawodawstwa ekspropryacyjnego innych krajów, jeżeli się zważy, że podług niego wywłaszczenie dotyka nie własność ziemską wogóle, ale z reguły tylko wielką własność, zostającą *de facto* w rękach angielskich. a dalej, że z wywłaszczenia odnoszą pożytek szczególniejszy nie wszyscy obywatele bez względu na ich narodowość, ale (jakkolwiek najwyższym celem ustawodawstwa jest dobro całego Zjednoczonego Królestwa i jakkolwiek ustawodawca nie wyklucza od możności korzystania z tych aktów bezrolnej a mieszkającej w Irlandyi, czy też poza nią, ludności pochodzenia angielskiego), że z natury rzeczy przypada on w udziale przedewszystkiem ludności pochodzenia irlandzkiego.

Niewątpliwie, dla uzasadnienia bilów ekspropryacyjnych irlandzkich nie wystarcza tedy pojęcie „użyteczności publicznej“ w tem rozumieniu, jakie jest właściwe owemu pojęciu w teorii powszechniej. Uzasadnienia tego trzeba szukać chyba w szczególniejszym, wyjątkowym motywie ustawodawcy, tym mianowicie, ażeby przez przywrócenie wydartej niegdyś przemocą ziemi, w posiadanie dzisiejszej ludności irlandzkiej, dać zadostyczynienie postulatowi sprawiedliwości historycznej i, nawet chwilową ujmą dla interesów części ludności angielskiej, zabezpieczyć przyszłość całego państwa przez przywiązanie do niego wszystkich poddanych mu obywateli.

Nie dziwnego zatem, że oceniając ekspropryacyjne ustawodawstwo dla Irlandyi ze stanowiska „użyteczności publicznej“ w rozumieniu powszechnego ustawodawstwa, nie znaleźli dla niego niektórzy z teoretyków prawa amerykańskiego dostatecznej przyczyny prawnej<sup>2)</sup>. Prze-

1) Starający się o uzyskanie działek rolnych mają udowodnić, że odpowiadają ogólnym, przedmiotowym warunkom, odnoszącym się do ich stosunków majątkowych, obeznania z rolą, pracowitości i t. d.

2) „The bare fact that the general welfare will be promoted by the substitution of one mode of tenure for another, or the extinguishment of incumbrances that retard improvement and hindersales, is not such a public use as will warrant the exer-

cięż, skoro się uwzględni, że jeżeli owo odchylenie od ścisłej, powszechnej zasady prawnej jest dla kogokolwiek krzywdzące — to chyba tylko dla samego narodu angielskiego, który się tego kroku przez swych przedstawicieli parlamentarnych dobrowolnie dopuścił, — trudno tu więc istotnie mówić o jakiegokolwiek krzywdzie. Skoro się zaś weźmie pod uwagę dziejowe uzasadnienie ekspropriacyjnych bilów irlandzkich, ich wyższą rację polityczną, trudno nie uchylić czoła i nie przejąć się szacunkiem i podziwem dla narodu, któremu na takie zadosyćuczynienie dziejowej winy, na taką politykę ustawodawczą, pozwoliła prawdziwa wielkość i siła. Ustawodawstwo ekspropriacyjne irlandzkie oceniane z tego stanowiska pozostanie jednym z najpiękniejszych dokumentów ludzkiej mądrości i szlachetności.

Wracając do ustawodawstwa ekspropriacyjnego na rzecz celów agrarnych wogóle, pozostaje stwierdzić, czy ostatnie, trzecie kryterium „użyteczności publicznej“, sformułowane poprzednio, daje się do niego zastosować. Czy dla celów tego ustawodawstwa wywłaszczenie przedstawia się rzeczywiście jako środek niezbędny?

Ustawodawstwo agrarne, mające na celu tworzenie działek dla ludności bezrolnej rozwijało się, jak widzieliśmy, zrazu bez upoważnień ekspropriacyjnych. Jeszcze w 1890 r. specjalna komisya, wysadzona do badania kwestyi agrarnej, nie uznawała wywłaszczenia jako niezbędnego środka do powodzenia aktów agrarnych. Jednakże sprawozdania

---

cise of the right of eminent domain. Such legislation as the statutes passed during the last thirty years for the relief of Ireland indicate, may be constitutional in England, but is beyond the reach of a government, which is in all its branches subject to the provision that no man shall be deprived of life, liberty or property without due process of law“. J. I. Cl. Hare: *American Constitutional Law*. j. w. I, 337 i n.

Podobnie także: Ch. G. Tiedeman: *A treatise on the limitations of Police Power in the U. S.* St. Louis 1886; §1216. Jednakże autor ten uznaje, że ustawodawstwo irlandzkie może znaleźć uzasadnienie w specjalnych warunkach ekonomicznych Irlandyi: „Any taking of land — pisze autor — from one man and giving it to another in this country, would at present day be unjustifiable, because land is not yet scarce enough; or more correctly stated, the population is not yet large enough to make expropriation of lands a public necessity. But if a similar state of affairs were to arise in one of the American States as exists in Ireland to day, and the public order and peace was daily and hourly threatened by the lack of small holdings, and the exactions of absentee landlords; if the quiet and order of prosperous times could be restored by an expropriation of the land of large land owners, it would be eminently republican for the State to do so, taking care that the expropriation does not extend beyond the public necessity“.

Bezwzględnie potępia autor na temsamem miejscu pruską ustawę antypolską z r. 1886 — uważając ją zresztą błędnie za ustawę wywłaszczającą.

przedkładane parlamentowi wykazywały stale, że skutki owych aktów, mierzone wielkością i nagłością uznanej potrzeby, nie były dostatecznie wielkie. Ten fakt stał się ostateczną przyczyną sięgnięcia po wywłaszczenie najpierw na rzecz aktów irlandzkich, potem w celu tworzenia allotmentów a wreszcie i drobnych gospodarstw rolnych w całej W. Brytanii.

Tak więc, pod każdym względem, tylko przy uwzględnieniu szczególniejszych warunków W. Brytanii ekspropriacyjne ustawodawstwo agrarne znajduje usprawiedliwienie. Wyjątkowy charakter tego ustawodawstwa w porównaniu z powszechnem ustawodawstwem ekspropriacyjnym tłumaczy się nie tylko odrębnością samych prawnych zasad wywłaszczenia w ustawodawstwie angielskiem, a raczej musi być uważany przedewszystkiem jako wynik odmiennych i zupełnie wyjątkowych potrzeb i stosunków tego kraju.

5. Zasada pełnego odszkodowania wartości wywłaszczonego przedmiotu i prawo pierwokupna należą podług systemu prawa angielskiego, podobnie zresztą jak i podług teorii powszechnej do istotnych właściwości instytucji wywłaszczenia.

Wywłaszczenie dotyka jednostkę przez ścieśnienie jej wolności osobistej i przez naruszenie jej prawa majątkowego. W przeciwstawieniu do tych ograniczeń wolności obywatelskiej i własności prywatnej, które dotyczą cały ogół obywateli, wywłaszczenie powoduje szczególniejsze naruszenie praw indywidualnych w pewnych tylko, sporadycznych, celem „użyteczności publicznej“ uzasadnionych wypadkach<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Stąd wynika także różnica pomiędzy wywłaszczeniem a procesami historycznymi (n. p. uwłaszczeniem gruntowem) towarzyszącymi przełomowi, w którym ze średniowiecznych społeczeństw rozwinęło się społeczeństwo nowożytne.

Różnica ta nie zawsze była dostatecznie wyraźnie pojmowaną w teorii powszechnej, czego dowodem są teorie Steina i Wagnera, które nie pozostały bez pewnego wpływu na późniejsze doktryny, przeciwne indywidualnemu ustrojowi, a przedewszystkiem własności prywatnej. Doktryny te także i w Anglii były przez pewien czas źródłem agitacji („liga unarodowienia ziemi“) komunistycznej.

L. Stein podciąga mianowicie pojęcia „Grundentlastung“, „Ablösung“, „Gemeinheitstheilung“ „Enteignung“ i „Staatsnotrecht“ pod wspólną nazwę „Entwährung“ („Unter der Entwährung verstehen wir im Allgemeinen das Recht und das Verfahren des Staats, vermöge deren derselbe durch seine Verwaltung ein wohlverworbenes Privatrecht, dessen Aufhebung als eine unabweisbar gewordene Bedingung der allgemeinen Entwicklung anerkannt ist, gegen Rückerstattung seines Werthes oder gegen Entschädigung und nach gesetzlichen Formen aufhebt“) i wyciąga stąd dla ekspropriacji jako konsekwencyę: „dass auch die Enteignung nicht ein bürgerliches und nicht ein staatliches, sondern eben wie die Entlastung ein gesellschaftliches Recht ist“. *Verwaltungs Lehre* VII Stuttgart 1868, str. 68, 293.

Znalazłszy się w konflikcie z celem „użyteczności publicznej“, prawa indywidualne muszą wprawdzie ustąpić. Zasada równości przed prawem, która nie pozwala na wywłaszczenie nie uzasadnione celem „użyteczności publicznej“, wymaga wszakże i tego, ażeby naruszenie praw indywidualnych nie odbyło się bez wynagrodzenia wartości praw naruszonych, o ile one oszacować się dadzą, to jest bez pieniężnego odszkodowania wartości praw majątkowych<sup>1)</sup>.

Z drugiej strony, z istoty prawnej wywłaszczenia nie wynika

---

W związku z tą teorią i pojęciem „Entwährung“ (sekularyzacji i usunięcia przywilejów stanowych nie wlicza Stein do tego pojęcia, ponieważ odbywają się bez odszkodowania; zaś obowiązek podatkowy różni się wedle Stein a tem od wywłaszczenia, że podatki są potrzebne nie jak wywłaszczenie bezpośrednio dla dobra samych obywateli, ale głównie dla samego państwa, do pokrycia kosztów jego zarządu) Stein definiuje wywłaszczenie w sposób następujący: „Diesen auf jenem gesellschaftlichen Rechtssatze beruhenden Process nennen wir die Enteignung“ (por. str. 295 i n.).

Teorię Stein a przyjmuje w zasadzie A. Wagner, ale nie godzi się na miejsce wyznaczone w „Entwährung“ dla wywłaszczenia. Jest to miejsce za ciasne (z tego punktu widzenia nazywa on też teorię Stein a „Entwickelungsschablone der geschlechterständischen und staatsbürgerlichen Ordnung“). Zdaniem Wagnera wywłaszczenie nie może być podporządkowane pod „Entwährung“, ani równorzędne z wyliczonymi przez Stein a instytucjami analogicznymi, ale powinno w tym systemie zająć miejsce zasady ogólnej, jako „ein allgemeines Rechtsprincip“. Wagner definiuje też wywłaszczenie jako: „das Recht des Staats, ein im Eigenthum stehendes individuelles Objekt seinem Eigenthümer auch ohne dessen Einwilligung, also zwangsweise zu entziehen, um es in einer vom Gesamtinteresse geforderten Weise zu verwenden, oder das Eigenthumsrecht des Eigenthümers zu beschränken um das Objekt mit einer Servitut zu belegen, oder den Gebrauch des Objects im öffentlichen Interesse in Anspruch zu nehmen“. *Allg. od. th. Volkswirtschaft. L. Leipzig-Heidelberg 1876, I. 693 i n.*

Szczegółową analizę różnicy pomiędzy wywłaszczeniem a owymi procesami, podjął w czasach ostatnich M. L a y e r (*Principien* str. 31 – 5). Kiedy przy uwłaszczeniu chodziło o samo zniesienie pewnej kategorii praw na całym obszarze państwa; kiedy przy rozdziałach wspólności gminnej chodzi — zdaniem L a y e r a — o sam podział rzeczy, zostającej dotąd we współwłasności, „pro partibus indivisis“, kiedy przy rozwiązywaniu przez państwo stosunków służebności chodzi, (podobnie jak przy uwłaszczeniu) o samo tylko zniesienie pewnych praw, utrudniających gospodarstwo społeczne; kiedy wreszcie przy komasacji chodzi tylko o współdziałanie administracji przy nowym układzie gruntowym bez powstania jakichkolwiek nowych praw — przy wywłaszczeniu uchYLENIE praw indywidualnych, dokonywane w pewnych sporadycznych wypadkach, jest tylko środkiem do utwierdzenia nowych praw, opartych na zasadzie prawa publicznego.

<sup>1)</sup> Że po wypłacie odszkodowania (przy której zresztą podług ustawodawstwa powszechnego nie jest brana w rachubę „pretium affectionis“) — pozostaje bez wynagrodzenia wywłaszczonemu naruszenie wolności osobistej, spowodowane wywłaszczeniem, przyznaje także L a y e r. (Por. *Principien*, str. 271): „Darnach stellt sich die Enteignung gegen Entschädigung, wie sie das heutige Recht allein kennt, im Grunde genommen nicht als ein Eingriff in das Vermögen, sondern als Eingriff in die persönliche Freiheit dar“.

wcale, ażeby prawa indywidualne musiały być uchylone na zawsze i bezpowrotnie. Prawa indywidualne, odnoszące się do wywłaszczonego przedmiotu, muszą wobec celu „użyteczności publicznej“ ustąpić, ale tylko o tyle, a więc i na tak długo, jak długo przedmiot wywłaszczony ma rzeczywiście służyć i być oddanym celowi „użyteczności publicznej“. Na wypadek, gdyby przedmiot wywłaszczony okazał się zbędnym celowi „użyteczności publicznej“, gdyby wogóle ten cel przestał istnieć, przedmiot wywłaszczony może powrócić do pierwotnego właściciela, któremu też ze względu na ten wypadek, służy do dyspozycji prawo pierwokupna.

Z określenia *L. Cl. Cons. A.* wynika, że wysokość odszkodowania ma być oceniana podług różnicy, spowodowanej przez wywłaszczenie w majątku wywłaszczonego w każdym konkretnym wypadku. Sposób jej oszacowania przez *jury*, przyjęty niebawem także w większości krajów na kontynencie, jest zarazem najlepszą gwarancją słuszności oszacowania. Rozciągnięcie prawa pierwokupna na właścicieli gruntów, sąsiadujących z gruntem wywłaszczonym, pozostało dotąd szczególniejszą właściwością systemu angielskiego<sup>1)</sup>.

6. Nowe prawo utwierdzone przez wywłaszczenie w miejsce uchylonego prawa prywatnej własności ma — ze względu na zasadę prawną, która jest jego podstawą — charakter prawa publicznego. Z istoty wywłaszczenia podług prawa angielskiego nie podobna jednakże wyprowadzić tej konsekwencji — przyjętej za przewodem nauki francuskiej

<sup>1)</sup> W razie, jeżeli zamierzone przedsiębiorstwo nie doszło do skutku, lub jeżeli grunt przeznaczony dla celu „użyteczności publicznej“ okazał się dla jego przeprowadzenia zbędnym, tylko właściciele pierwotni mają podług przeważnej części ustaw ekspropriacyjnych (Francya, Belgia, Włochy, Hiszpania, Związek szwajcarski, Bawaryja, Baden, Sachsen-Meiningen) prawo żądania odsprzedaży gruntu; według ustawy francuskiej (art. 6 § 60—62) jedynie w odniesieniu do tych gruntów, które uległy właściwej ekspropriacji, za cenę umówioną albo przez obie strony, albo oznaczoną przez „jury“.

Prawo to podług teorii francuskiej (por. tezę w rozprawie *De l'expropriation...* par D. Grécoff Aix, 1876 str. 183) uważane jest za prawo rzeczowe.

Podobnie według ustawy pruskiej i ustaw tych krajów, które się na niej wzorowały (Anhalt, Sachsen-Coburg, Sachsen-Gotha, Lubeka i t. d.), w razie, jeżeli grunt wywłaszczony lub odstąpiony w drodze układu dobrowolnego, nie jest cały albo w części niezbędny dla danego celu, ma być odsprzedany, a właściciel pozostałej części ma (jeżeli wedle ustawy pruskiej tyt. VI, § 57, nie zaniedba w przeciągu 2 miesięcy swego prawa dochodzić) „ein gesetzliches Vorkaufsrecht“, prawo pierwokupna przy sprzedaży.

Prawo to uważa Lauer (*Principien* str. 433) w polemice z autorami, którzy (jak Rohland, Häpe, Schelcher, O. Majer i t. d.) przyznają mu uzasadnienie o tyle tylko, o ile jest ono uwzględnione przez ustawodawstwo pozytywne — za „im Enteignungsprincip selbst liegend und daher selbstverständlich“.



powszechnie w teorii ekspropriacyjnej — że przedmiot wywłaszczony staje się *eo ipso* wprost własnością publiczną, a więc częścią składową majątku publicznego.

Mówiliśmy już, że jeśli pewne przedsiębiorstwo otrzyma jako przedsiębiorstwo „użyteczności publicznej“ upoważnienie do wywłaszczenia, przechodzą na nie (bez względu na to, czy tem przedsiębiorstwem jest osoba lub kompania prywatna, władza samorządna, czy administracja kraju) od chwili, kiedy ono przez wysłanie *notice* formalnie zawiadomi ekspropriata o zamierzonym wywłaszczeniu, wszelkie prawa do wywłaszczonego przedmiotu, i jak długo wywłaszczony przedmiot służy celowi „użyteczności publicznej“, tak długo jest własnością przedsiębiorstwa. Mimo jednak, że odąd wyłącznym przeznaczeniem przedmiotu wywłaszczonego jest słuzenie celowi „użyteczności publicznej“ (jak długo ten istnieje), nie znajdujemy żadnej podstawy do twierdzenia, ażeby przedmiot wywłaszczony musiał być skutkiem tego uważany za część majątku publicznego i ażeby dla odjęcia mu tego charakteru potrzebną była aż jego „desaffektacya“. Niewątpliwym skutkiem publiczno-prawnej podstawy powstania nowej własności są natomiast publiczne ograniczenia, nałożone jej ze względu na dany cel „użyteczności publicznej“.

Od tej reguły nie uchyla się w zasadzie i wywłaszczenie dla celów agrarnych<sup>1)</sup>, którego dążeniem nie jest bynajmniej zamiana własności

<sup>1)</sup> Oczywiście z wyjątkiem „przymusowej dzierżawy“, skutkiem której nie jest definitywne uchylenie prawa prywatnego, lecz jedynie tylko jego ograniczenie. Z tego też względu wypada tej instytucji prawnej przyznać raczej pośrednie miejsce między wywłaszczeniem a t. zw. ustawowemi ograniczeniami własności prywatnej.

I w teorii ekspropriacyjnej innych krajów granica pomiędzy wywłaszczeniem a owemi ustawowemi ograniczeniami nie jest zawsze zupełnie wyraźna.

Nawet ustawodawstwo francuskie, niedoścignione pod względem jasności i ścisłości prawa wywłaszczenia nie doszło tu do stworzenia granic bezwzględnie ścisłych, mimo przyjęcia definicyi wywłaszczenia, jako definitywnej: „la prise“, „la transmission d'une propriété“ (por. Herson A.: *De l'expr. p. c. d'u. p.* Paris 1843, str. 7; de Fresquet R.: *Principes de l'expr. p. c. d'u. p.* — *Revue hist. de dr. pr. et etr.* t. VII, str. 98; Bauny de Récy: *Théorie de l'expr. p. c. d'u. p.* Caen-Paris 1871, str. 73; de Lalleau: *Traité de l'expr. p. c. d'u. p.* Paris 1892 str. 83, 101, 105). Jeżeli mianowicie przeprowadzenie robót publicznych spowoduje ubocznie zajęcie terenów sąsiednich, skutkiem takiego wypadku jest albo „simple dommage permanent ou temporaire“, które pociąga obowiązek odszkodowania, ale nie sprowadza wywłaszczenia, albo też pociąga za sobą: „depossession définitive“, które za inicjatywą albo administracji albo też interesowanej jednostki przemienia się na zwyczajne wywłaszczenie. Ewentualność ostatnia może się zdarzyć nie tylko z przyczyn, leżących w naturze przedsiębiorstwa, ale także wtedy, kiedy administracja, zajmując dany grunt, popełniła pomyłkę („une simple erreur de fait“), lub kiedy w szczególniejszych okolicznościach, przewidzianych ustawą (z r. 1807 art. 50, 1836 art. 15, 1880 art. 30, 1885 art. 13, 1892 art. 9) administracja była upoważniona do zajęcia gruntu na cele da-

indywidualnej na własność municypiów czy hrabstw, — jak to powszechnie, choć błędnie, podnosi kosmopolityczna literatura agitacyjna —

nego przedsiębiorstwa mimo, że formalności, przepisane ustawą z r. 1841 nie były dokonane. (Por. Sanlaville F.: *De l'occupation définitive sans expropriation*. Paris 1890 str. 3, 4, 17, 185; Texier A.: *De l'expropriation indirecte*. Paris 1905 str. 11, 31; Hauriou M.: *Précis de dr. adm. et de dr. public.* Paris 1907 str. 661). Oba te więc wypadki, oznaczone w teorii francuskiej nazwą: „l'expropriation indirecte“. przypominają pod tym względem angielską „dzierżawę przymusową“, że zajmując miejsce pośrednie między ustawowymi ograniczeniami własności prywatnej a wywłaszczeniem, mogą w danych warunkach stanowić i w praktyce przejście do wywłaszczenia.

Inne wypadki majątkowych ograniczeń, różnych od wywłaszczenia, a w szczególności t. zw. ustawowe ograniczenia własności prywatnej, jakkolwiek nie zawsze i nie wszędzie odróżniane ściśle od wywłaszczenia, różnią się jednak istotnie tak od wywłaszczenia w znaczeniu powszechnem jak i od wypadków „przymusowej dzierżawy“ w prawie angielskiem.

Szczegółowy ich rozbiór w związku z kwestyą wywłaszczenia znajdujemy w cytowanych wyżej dziełach de Weiss'a (str. 35 i n.) i Layer'a (str. 42 i n.).

De Weiss oddziela od pojęcia wywłaszczenia obok układu dobrowolnego (les accords volontaires et amiables), konfiskaty, i t. zw. prawa konieczności (le droit de nécessité: de peril imminent: guerre, incendie, inondation, famine, epidémie) także trzy następujące grupy:

1. „L'enlèvement ou la suppression de choses ou de droits nuisibles a la communauté“ (zaliczone późnziej przez Layer'a w przeważnej części (n. p. wypadki tłumienia zarazy) do zwyczajnych ograniczeń policyjnych.

2. „Les obligations imposées à certaines communautés de personnes ou d'intérêts pour le réglemeut de leurs rapports privés, spécialement en vue de réunion, d'échange ou de partage“ (w związku z specjalnymi ustawami szwajcarskimi jak: Legge sulla permuta obbligatoria dei fondi z 1852 r. lub argowijskiej: Flurgesetz z 1875 r., które regulują stosunki między: „coheritiers“).

3. „Servitudes légales et mesures de police“.

Ostatnią grupę dzieli Weiss na dwie kategorie: do pierwszej (*les servitudes établies au profit de routes, rues et canaux publics etc.*) należą te ograniczenia własności prywatnej, które są jej nałożone ze względu na przedsiębiorstwa natury publicznej; do drugiej ograniczenia na rzecz jednostek prywatnych, zwłaszcza sąsiadów (*la faculté d'acquérir la mitoyenneté de murs, des haies, etc., le passage nécessaire en cas d'enclave etc. etc.*; — w ostatnich czasach liczba ich wzrosła niezmiernie z przyczyny rozwoju ustawodawstwa sanitarnego).

Z reguły nie pociągają one za sobą odszkodowania. Nie sam brak odszkodowania jednak różni je od ekspropyacji, ale ich charakter prawny, zasadzający się na tem, że każda taka służebność: *fond son existence exclusivement sur la loi et qu'elle prend naissance, sans aucune formalité, ni procédure speciale, dès que certaines conditions déterminées se trouvent réunies* (str. 41).

Ta właśnie ostatnia grupa Weiss'a schodzi się na ogół z t. zw. gesetzliche Eigenthumsbeschränkungen Layer'a.

Dla odróżnienia ich od ekspropyacji Layer powtarza za Prażakiem: (*Das Recht der Enteignung in Österreich*. Prag. 1877 str. 7 i n.): *das es sich bei jenen gesetzlichen Eigenthumsbeschränkungen nicht um einen Eingriff in ein individuelles*

ale pomnożenie drobnej, indywidualnej własności gruntowej. Allotmenty i drobne gospodarstwa są wprawdzie obciążone trwale zakazem podziału i podnajmu, pozatem jednak stanowią nieograniczoną własność prywatną. W myśl wyraźnej tendencyi ustawodawstwa, dzierżawa działek rolnych jest tylko formą przejściową, mającą na celu wpoić w ludność zamiłowanie do gospodarstwa rolnego i ułatwić stopniowe nabycie własności.

Powstanie własności publicznej jest koniecznem i istotnem następstwem wywłaszczenia w tych tylko wypadkach, w których podmiotem prawa wywłaszczenia jest administracja publiczna. W tych też wypadkach, ze względu na tę ostatnią konsekwencyę, wywłaszczenie, jakkolwiek jest ono — co do swej istoty prawnej — instytucyą wyrosłą na gruncie ustroju indywidualnego, instytucyą niezbędną do utwierdzenia tego ustroju przez nałożenie mu koniecznych

---

*Recht, sondern um einen dauernden Zustand handelt, welches, als eine Eigenschaft (bezw. als eine Modification) des (principiell unbeschränkt gedachten) Rechtes in Erscheinung tritt* (L a y e r str. 42 i n.), i, przyjmąwszy w zasadzie podział Weiss'a, po wprowadzeniu do niego jeszcze ściślejszego podziału na takie ograniczenia ustawowe, które pociągają za sobą obowiązek pozytywnego działania i na takie, których treścią ze strony obowiązującego jest zaniechanie (Unterlassen), względnie znoszenie (Dulden) pewnej czynności, ustala ostatecznie cztery następujące rodzaje tych ograniczeń ustawowych, które przypominają prawo wywłaszczenia:

a) Ogólne ograniczenia policyjne („allgemeine polizeiliche Verbote“), które już ze względu na cel swój prewencyjno-prohibicyjny (powstrzymanie nadużycia własności prywatnej n. p. broni, zwierząt przez nałożenie na jednostkę obowiązku „zaniechania“ pewnych czynności) różnią się wybitnie od prawa wywłaszczenia. (O ile nie są one oparte o prawo cywilne — n. p. w Austrii o § 364 ks. powsz. ustaw cywilnych — lecz o specjalne ustawy i rozporządzenia policyjne, należą one nie do tej grupy, ale do omówionych już powyżej (p. uw. na str. 88—89) zwyczajnych ograniczeń natury policyjnej).

b) Inne, nie-policyjne ograniczenia, pociągające za sobą obowiązek znoszenia pewnych uciążliwości, nałożonych na jednostkę przez sąsiedztwo prywatne (dymienie, głośna rozmowa, zła gra sąsiada) lub przez sąsiedztwo przedsiębiorstwa publicznego (wilgoć kanałów, huk i dym lokomotyw i t. d.), różne przez to od wywłaszczenia, że po stronie drugiej nie odpowiada obowiązkowi jednostki żadne pozytywne prawo podmiotowe.

c) Ograniczenia, przy których obowiązkowi jednostki odpowiada po stronie drugiej prawo podmiotowe. Są to ograniczenia, które:

α) albo (jak n. p. wojskowe: „Rayonsservituten“, albo n. p. przepisy, nakazujące utrzymanie lasu w pewnym odstępnie po obu stronach drogi publicznej w stanie niezalesienia) pociągają za sobą zaniechanie jakiejś czynności (L a y e r obejmuje je nazwą: öffentlich-rechtliche Grunddienstbarkeit) albo

β) charakteryzują się przez to, że prawu podmiotowemu jednostki prywatnej czy instytucji publicznej, odpowiada po stronie przeciwnej obowiązek znoszenia (chwytnie roju na cudzym gruncie, możliwość wstąpienia dla celów rybołówstwa na grunt prywatny, położony nad rzeką publiczną).

W ostatniej grupie c) α) i β) podobieństwo do ekspropyacji jest największe

ograniczeń, podyktowanych „użytecznością publiczną“ — staje się dla podstaw ustroju indywidualnego wyraźną i rosnącą groźbą<sup>1)</sup>.

(n. p. przy niektórych *öf. rechtl. Grunddienstbarkeiten*) zwłaszcza, jeżeli dany stan faktyczny stworzony jest nie z natury, ale przez ludzką działalność, n. p. budowę fortecy. Tutaj też wyjątkowo dopuszczone jest odszkodowanie. Różnica zasadnicza pomiędzy tymi ostatnimi wypadkami (c)  $\alpha$ ) i  $\beta$ ) a ekspropyacją leży jednakże w tem, że w tych wypadkach ograniczeń własności (trzebaby dodać: własności i indywidualnej swobody) przysługujące stronie uprawnionej prawo podmiotowe urzeczywistnia się *ipso iure*, czyli jak pisze Layer: *ohne speciell auf diesen Rechtserfolg gerichtete Willensbetätigung des Berechtigten*.

<sup>1)</sup> Próby teoretyczne, ażeby działalności państwa ze względu na podejmowanie robót „użyteczności publicznej“ w własnym zakresie działania, zakreślić granice jak najściślejsze, zasługują na uwagę tem większą, im silniejszą skłonność do poświęcenia inicjatywy prywatnej na rzecz administracji państwowej okazuje ustawodawstwo polityczne danego kraju.

Usiłowania tego rodzaju znalazły najdobitniejszy może wyraz w teorii francuskiej. Z tego stanowiska wychodzą tu nie tylko bezwzględni przeciwnicy ekspropyacji, jak G. de Molinari, który (nie odróżniając zresztą ekspropyacji od ogólniejszej kwestyi absorbeyi jednostki przez państwo), widzi w każdej ekspropyacji instytucję przeciwną samej zasadzie prywatnej własności. „Que voulez-vous? — mówi w *Les soirées de la rue Saint Lazare. Entretiens sur les lois économiques et défense de la propriété*, Paris 1849 str. 75, ekonomista do konserwatysty przerażonego planami, rozwijanymi na tle ekspropyacji przez socyalistę — on élargit, on généralise l'application d'une loi que vous avez établie vous-même, en vue de l'utilité sociale. On complète votre oeuvre. Pouvez-vous vous en plaindre“?

„Toute retranchement — pisze ten sam autor w *Cours d'économie politique* 2 ed. Paris-Bruxelles 1863, I, 124 — a la liberté d'user ou de disposer des valeurs, de les consommer, de les employer, de les échanger, de les donner, de les léguer, en un mot, toute servitude imposée aux propriétaires, en ce qui concerne l'usage et la disposition de leurs propriétés, se traduit en une moins value et diminue d'autant leur intérêt à créer, à conserver et à multiplier les valeurs“.

Także i autorowie, nie występujący przeciwko samej instytucji wywłaszczenia, żądają w jej zakresie ograniczenia ingerencyi państwowej.

„Il n'ya — pisze E. Laboulaye w *L'État et ses limites* Par. 1871 str. 72 — qu'un moyen, c'est de limiter l'État, c'est de déterminer la sphère où il exerce une autorité absolue, mais dont il ne doit pas sortir. En d'autres termes, à la centralisation, bonne et légitime quand elle défend l'indépendance et la paix du pays, despotique et révolutionnaire quand elle sort de son domaine, il faut opposer le libre gouvernement de l'individu par lui même, le self-government; le mot nous manque, parce que nous n'avons pas la chose“.

Podobnie Batbie A.: *Traité théorique* Par. 1861 II, 276—277:

„La société n'est... qu'un moyen de conduire l'homme à sa destinée et non un but suprême auquel tout doit être sacrifié. Il faut au contraire, que la société soit subordonnée au développement de l'individu; c'est là l'ordre naturel, et ce serait invertir les rôles que de sacrifier l'individu à la société... Nous trouvons, dans ce qui procède, la règle générale qui doit présider aux rapports du citoyen avec l'Etat. Assurer à l'individu la plus grande latitude pour son développement moral et physique et ne lui imposer que les restrictions nécessaires à l'action légitime du gouvernement,

voilà le premier principe à observer. Avant tout, l'État est créé et organisé pour procurer la garantie de droits individuels. Or ne serait-ce pas un singulier protecteur que celui qui commencerait par écraser ses protégés?...

Ce n'est pas à dire pour cela, que le rôle des pouvoirs publics soit purement négatif... dans plusieurs circonstances assez nombreuses le pouvoir public doit agir positivement. Il est des travaux et des services nécessaires ou utiles à tous, que les individus n'entreprendraient pas, soit parce qu'il sont au dessus de leur force, soit parce que leur exécution ne présente pas un intérêt suffisant pour chacun de ceux qui s'en chargeraient. Si l'État ne le faisait pas, tous les membres seraient privés de leurs avantages par suite de l'incurie générale“.

Do akcyi, której nie mogą podjąć jednostki z tego powodu, że przechodzi ona ich siły, i zdolności, chce ograniczyć ingerencyę administracyi państwowej także L. AUCOC (*Des limites de l'intervention de l'État dans la question ouvrière* Par. 1886, str. 11—12, 16), którego wywody streszczają się w ostatecznej konkluzji:

„En resumé, il nous semble que notre système limite d'une manière efficace l'action de l'État sans lui enlever ce qu'il peut y avoir de légitime dans son intervention. Nous ne voulons pas mettre l'État à l'avant-garde du progrès; nous y plaçons des individus et des associations d'individus. Mais il est bien placé à l'arrière-garde. Dans ces conditions, son intervention est utile; elle est un bien, et néanmoins, elle ne justifie pas, par de mauvais précédents l'avènement du socialisme“.

Por. także A. Desjardins: *De la liberté politique dans l'État moderne*. Par. 1894 str. 6, 14 etc.; A. Fouillée: *La propriété sociale et la démocratie*. II ed. Par. 1895 str. 39—40, 80 etc.; (Por. w lit. włoskiej Pr. A. Flausti: *Monografia sulla importanza del dritto amministrativo etc.* Napoli 1886 str. 231).

Z tego stanowiska poddaje też Ch. Beudant: *Le droit individuel et l'État*. Paris 1891 str. 213) bardzo zwężej ocenie doktrynę nieograniczonej interwencyi państwowej: „...dans un pays façonné de longue date à considérer l'État, comme étant le représentant et l'organe du droit, ou mieux comme étant le droit lui-même, la sociologie, qui confond la société avec l'État, ne pouvait manquer de devenir absolutiste. Aussi les Schoeffle, les Wagner, les Schmoller, tous les chefs de l'École, sont en même temps les coryphées du socialisme, dit socialisme d'État, ou de chaire. Avec Ihering, ils enseignent qu'il n'y a pas le droits, mais seulement des intérêts; avec Hegel et Bluntschli, ils ajoutent que l'Etat a charge de tous les intérêts, qu'il en est le régulateur naturel et suprême“.

W literaturze angielskiej z namiętną obroną przed rosnącą ingerencyą państwa wystąpił H. Spencer w dziełku: *The man versus the State, containing: The New Toryism, The coming Slavery, The sins of Legislators and The great political Superstition* London-Edinburgh, 1884.

Polemizując z teorią Hobbes'a o początku prawa i teoryami Austina i Bentham'a o zakresie i celach państwa, Spencer dochodzi do wniosku, że ingerencya państwa w interesie rozwoju społecznego nie powinna sięgać do tych spraw życia zbiorowego, w których: *in the absence of an agreement, the supremacy of a majority over a minority does not exist at all*. Gdyby się zapytano ogółu Anglików, czy chcą, ażeby państwo rozstrzygało w kwestyach uczenia religii, kwestyach przekonań, sposobu życia, ubiorów i t. d, z pewnością prawie jednogłośnie odpowiedź wypadłaby przecząco. Naodwrot, prawie cały ogół — z wyjątkiem chyba kwaków — zgodziłby się, że zadaniem państwa jest bronić kraju przed nieprzyjacielem zewnętrznym, albo z wyjątkiem kryminalistów — że zadaniem państwa jest utrzymywać porządek prawny na swoim obszarze. Do spraw, które z natury swej powinny być wolne od in-

gerencji państwa, zalicza Spencer: prawa indywidualne, a przedewszystkiem prawo własności. Podobnie jak n. p. instytucja filantropijna, do której należą członkowie bez różnicy wyznań, nie może n. p. uchwalić, ażeby do zakresu swej działalności wciągnąć n. p. agitację przeciwko papieżowi, lub jak n. p. *Freehold Land Society* na wiadomość o powodzeniu kopalni złota w Australii nie może nawet uchwalać swych członków — jeżeli nie chce zrezygnować z właściwych swych celów — zamienić się na kompanię dla dobywania złota, taksamo, zdaniem autora, państwo, którego celem jest utrzymanie praw indywidualnych, nie może swej działalności skierować przeciwko tym prawom, nawet w razie woli większości. Empirycznemu utylitaryzmowi, który godzi się na rozszerzenie ingerencji państwa w tym także kierunku, jeżeli to przynosi pewną korzyść ogółowi. Spencer przeciwstawia „rational utilitarianism“, którego postulatem jest zachowanie praw indywidualnych właśnie dla dobra całości. Stąd konkluzya ostateczna:

„Hence it follows that for maintenance of this vital principle, alike of individual life and social life, subordination of majority is legitimate, as implying only such a trenching on the freedom and property of each, as is requisite for the better protecting of his freedom and property. At the same time it follows that such subordination is not legitimate beyond this; since, implying as it does a greater aggression upon the individual than is requisite for protecting him, it involves a breach of the vital principle which is to be maintained“ (str. 103).

Także i w angielskich systemach ekonomii politycznej przynoszą czasy ostatnie tę samą tendencję, którą zauważyliśmy w teorii francuskiej. Polemizując z poglądami J. St. Milla, który nie stawiał żadnych ograniczeń w poświęceniu prawa własności indywidualnej, jeżeli ono tylko wchodziło w kolizję z interesami zbiorowości (por. zwł. Milla *Principles of Political Economy*. II ed. Lond. 1871 II vol. II Book Ch. II § 6, 284—289, dzieło, które nie pozostało bez wpływu na przyspieszenie ustawodawstwa angielskiego agrarnego, a w każdym razie odegrało wybitną rolę w agitacyjnych systemach „nacyonalizacji ziemi“ i „jedynego podatku gruntowego“ 100 s. od 100 s. dochodu ziemi) ustalają ci autorowie dla ingerencji państwowej granice analogiczne do tych, które widzieliśmy u Batbie'go i Aucoc'a. J. S. Nicholson (*Principles of Political Economy*. I—III Lond. 1893—1901, I 249 i n.) wymienia jako naturalne granice ingerencji państwowej: „imperfections of man“, „limitations of government“, „limitations imposed by the perfections of time“, „limitations of governmental action imposed by the principles of formal justice or uniformity“ i dochodzi do wniosku: „Every increase in the power of government and every extension of governmental interference increases the possibility of abuses... for even with the most effective representative systems the cabinet has very great power... the selfinterest of officials may be opposed to the interest of the public, and reward by honours and promotion depends for its effectiveness on the wisdom of selection“ (str. 251—252).

E. R. A. Seligman *Principles of Economics with spec. ref. to Americ. conditions*. London-Bombay 1905, 562—563, stawia wreszcie następujące warunki wszelkiej własności publicznej:

„It may be laid down in general that there are three conditions of government-ownership. The government must do what the private individual cannot do, will not do and ought not to do. Private enterprise can, for instance, no longer provide an army or a navy. Again, private enterprise was not willing to construct the first New-York subway. Finally, it is universally agreed that such matters as justice and police ought not to be left as formerly to private individuals. There is however still a large fringe of occupations where there is an opportunity of discussion as to

whether private individuals ought to be permitted to carry on the enterprise. It is in this fringe that the modern problem of governmental ownership is arisen“.

Kwestya wzrostu własności publicznej, spowodowanego głównie (choć nie wyłącznie!) wywłaszczeniem na rzecz celów „użyteczności publicznej“ nie wydaje się być bliską rozwiązanią. Z najbardziej znamienitych opinii, przytoczonych tu przykładowo jest widoczne, na jakich drogach szuka rozwiązania nauka, ale zarazem jest widoczne i to, jak dalekie są te usiłowania od ustalenia w danej sprawie prostych, pewnych a ścisłych zasad prawnych, chociażby tak ogólnych jak te, które się przyjęły powszechnie w zakresie nauki o prawie wywłaszczenia.

Czy w sprawie ograniczenia wzrostu publicznej własności może przyjść kiedykolwiek do sformułowania zasad tego rodzaju?

Piszącemu wydaje się to więcej niż wątpliwe. Kwestya „socyjalizacji“, czy „nacyonalizacji“ dóbr, zwłaszcza gruntowych przedstawia się jako *par excellence* zagadnienie polityki ekonomicznej, zagadnienie praktyczne. Rozwiązanie jej — szczęśliwe pod wielu względami w systemie angielskim — musi być zawsze i wszędzie zależne od praktycznych warunków życia, a te są tak odmienne w rozmaitych krajach! Gdyby się nawet udało nauce stworzyć formułę, któraby miała potrzebne zalety teoretyczne, trzeba powątpiewać, czy okazałaby się ona pożyteczną... w życiu.

## Treść.

### Wstęp.

### Część pierwsza. Obraz historycznego rozwoju ustawodawstwa ekspropriacyjnego w Anglii.

#### I. Bile prywatne i ich kodyfikacja.

1. Bil prywatny jako normalna i do r. 1845-go jedyna forma ustawy ekspropriacyjnej. — Potrzeba kodyfikacji norm ekspropriacyjnych, zawartych w bilach prywatnych . . . . . 1
2. Kodyfikacja dokonana przez *Lands Clauses Consolidation Act* z r. 1845-go i treść norm ekspropriacyjnych, nią objętych . . . . . 8

#### II. Bile publiczne i „zarządzenia tymczasowe“.

#### A. Na rzecz zwyczajnych celów „użyteczności publicznej“ w rozumieniu powszechnego ustawodawstwa ekspropriacyjnego.

1. Znaczenie formalne *Lands Clauses Consolidation Act'u* i *Railways Clauses Consolidation Act'u* jako pierwszych skonsolidowanych bilów publicznych . . . . . 18
2. Sporadyczne przykłady ekspropriacyjnych bilów publicznych z przed r. 1845-go i modyfikacja ich, dokonana przez zastosowanie przepisów ustawy z r. 1845-go na rzecz:
  - a) kościołów i cmentarzy . . . . . 20
  - b) budynków strażniczych i policyjnych . . . . . 20
  - c) dróg publicznych . . . . . 21
  - d) budynków wojskowych . . . . . 22
3. Ekspropriacyjne „zarządzenia tymczasowe“ i ich ewolucya na gruncie bilów publicznych po r. 1845 ym na rzecz:
  - a) melioracji gruntowych . . . . . 25
  - b) budowy portów, doków, wodociągów, placów targowych, brukowania, drenowania i oświetlania miast . . . . . 28

c) urzędzeń szkolnych . . . . .	30
d) budowy publicznych kolei i tramwajów elektrycznych, zakładów elektryczności, stacji sygnałowych, zakładów telegraficznych i pocztowych . . . . .	31
e) urzędzeń sanitarnych w znaczeniu ścisłym, oraz sanacji miejskich i podmiejskich dzielnic robotniczych . . . . .	35

B. Na rzecz celów agrarno-socjalnych.

1. Czynniki składające się na genezę ustawodawstwa agrarno-socjalnego w Irlandyi . . . . .	44
2. Rzut oka na historję stosunku Anglii do Irlandyi (do katastrofy ekonomicznej z r. 1845-go) pod względem społecznym i ekonomicznym . . . . .	46
3. Próby ustawodawstwa angielskiego (1870—1883) celem podniesienia drobnej dzierżawy irlandzkiej . . . . .	49
4. Ustawodawstwo ekspropriacyjne (1883—1906) na rzecz bezrolnej irlandzkiej ludności robotniczej (na rzecz budowy domków robotniczych, tworzenia dzierżawnych działek chałupniczych i drobnej własności rolnej) Ostateczna ewolucja „zarządzeń tymczasowych“, dokonana na gruncie tego ustawodawstwa . . . . .	53
5. Geneza ekspropriacyjnego ustawodawstwa na rzecz pomnożenia drobnej własności rolnej w Anglii i Szkocyi: a) przykład ustawodawstwa irlandzkiego; b) szczególniejsze warunki kraju ze względu na stan kwestyi rolnej. . . . .	61
6. „ <i>Allotments Act</i> “ z r. 1887-go i n., na wzór irlandzki, ułatwiające tworzenie drobnych działek rolnych dla ludności robotniczej przedmiejskiej drogą wywłaszczenia lub „przymusowej dzierżawy“ . . . . .	64
7. „ <i>Small Holdings Act</i> “ z r. 1892 go jako próba (zastosowana już do stosunków Anglii i Szkocyi) mająca na celu pomnożenie drobnej własności rolnej bez przepisów ekspropriacyjnych. Wywłaszczenie na rzecz tego celu wprowadzone przez „ <i>Small Holdings and Allotments Act</i> “ z r. 1907-go jako ostateczny wyraz ekspropriacyjnego ustawodawstwa angielskiego na rzecz celów agrarnych . . . . .	68

Część druga: Próba rozbiór krytycznego.

I. Uwagi ogólne o wywłaszczeniu w systemie prawa angielskiego:

1. Zasadnicze różnice ustawodawstwa ekspropriacyjnego angielskiego w porównaniu z ustawodawstwem innych krajów: a) władza ustawodawcza nie ograniczona konstytucją pisaną; b) brak ogólnej ustawy ekspropriacyjnej. . . . .	74
2. Indywidualizm ustawodawczy miarkowany jednak stałą dążnością zachowawczą i nieodmiennem poszanowaniem kardynalnych praw jednostki w stosunku do państwa . . . . .	79

II. Szczegółowy rozbiór instytucji wywłaszczenia w systemie angielskim:

1. Podmiot wywłaszczenia . . . . .	83
2. Upoważnienie ekspropriacyjne jako tytuł prawny wywłaszczającego . . . . .	85
3. Przedmiot wywłaszczenia . . . . .	88
4. Użyteczność publiczna jako uzasadnienie prawa wywłaszczenia (szczegółowy rozbiór „użyteczności publicznej“ ze względu na ustawodawstwo na rzecz celów agrarnych) . . . . .	90
5. Zasada pełnego odszkodowania ekonomicznej wartości wywłaszczonego przedmiotu, oszacowanej przez „jury“; prawo pierwokupna . . . . .	98
6. Charakter prawa utwierdzonego przez wywłaszczenie w miejsce prawa uchylonego . . . . .	100





