

Biblioteka Główna Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Artykuł:

Baumgarten Juljan: Kilka słów o upoważnieniach unifikacyjnych i działalności unifikacyjnej Rady Ministrów w stosunku do b. dzielnicy pruskiej

Źródło:

Przegląd Administracyjny : dwutygodnik poświęcony teorii i praktyce prawa administracyjnego Rok 2 1922 zeszyt 6 (15 marzec 1922), strony 173-184

Artykuł udostępniony cyfrowo w ramach zadań projektu pt.

„Digitalizacja i udostępnianie online »Bibliografii gospodarki Wielkopolski 1919-39«

H. Maciejewskiej” (SONB/SP/550684/2022)

Orzeczenia jej są wiążące, a Wojewoda może je zacząć tylko w interesie dobra publicznego. Udział obywateli w wykonywaniu zadań urzędów administracyjnych drugiej instancji niema zastosowania w b. zaborze austriackim; w województwach b. Kr. Kongresowego, wyraża się w powołaniu obywateli do Rad Wojewódzkich, które są tam jedynie ciałem doradczym w sprawach głównie dotyczących samorządu. Według Ustawy z 2. 8. 19. ma ona być ciałem orzekającym w sprawach poruczonych jej przez ustawy; — dotychczas to nie nastąpiło. Zresztą tak ustawa z 2. 8. 19. jak rozporządzenie R. M. z 13. 11. 19. ograniczają jej znaczenie stanowiąc, że wydanie przez Wojewodę zarządzeń na podstawie jej uchwał wzgl. orzeczeń nie zmniejsza jego odpowiedzialności. Rada Wojewódzka b. Kr. Kongr. zastępuje wydziały samorządu wyższego stopnia — istnienie jej zatem zależy będzie przypuszczalnie od powołania do życia wyższych związków samorządowych.

3. W b. dzielnicy pruskiej istnieje sądownictwo administracyjne opierające się na współdziałaniu czynnika obywatelskiego, któremu zapewniono nawet przewagę nad czynnikiem zawodowym sędziowskim. Niezawisłość sędziów zawodowych Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawowaniu ich zadań zagwarantowana jest w ten sposób, że sędziowie zawodowi mianowani są dożywotnio. Rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z 21. 2. 20. (Dz. Urz. 10, poz. 81) poszło nawet dalej w tym kierunku, oddzieliło bowiem przewodnictwo w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym od osoby Wojewody.

W b. zaborze rosyjskim sądownictwo administracyjne wogóle nie istnieje. W b. zaborze austriackim dochodzenie roszczeń na drodze sądowno-administracyjnej dopuszczalne jest tylko w ściśle oznaczonych przypadkach przed osobnym senatem przy Najwyższym Sądzie w Warszawie, utworzonym w miejsce b. austr. Trybunału administracyjnego w Wiedniu dekretem N. P. z 8. 2. 19. (Dz. Pr. 19, poz. 200).

Dubiel.

2. Przyczynki do reformy administracji w Polsce.

Kilka słów o upoważnieniach unifikacyjnych i działalności unifikacyjnej Rady Ministrów w stosunku do b. dzielnicy pruskiej.

I. W stosunku do b. dzielnicy pruskiej zawiera pierwsze upoważnienie unifikacyjne dla Rady Ministrów Ustawa z dnia 1 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (Dz. Pr. P. Nr. 64 poz. 385), a w szczególności jej art. 7, który brzmi:

„Minister b. dzielnicy pruskiej jest zwierzchnikiem służbowym władz i urzędów tej dzielnicy z wyjątkiem tych, które uchwałami Rady Ministrów przekazywane będą właściwym Ministrom.

Sprawy polityki zagranicznej, sprawy wojskowe i celne podlegają bezpośrednio właściwym Ministrom“.

Artykuł ten wypowiada ustawową unifikację spraw polityki zagranicznej, wojskowych i celnych. Unifikacja winna była nastąpić z dniem wejścia w życie ustawy sierpniowej, tymczasem stało się inaczej w zakresie administracji celnej, której „zarząd“ przekazany został Ministrowi Skarbu rozporządzeniem Rady Ministrów dopiero z dnia 15 stycznia 1921 r. (Dz. Ust. nr. 9 poz. 44).

Upoważnienia unifikacyjne Rady Ministrów według powyższego przepisu są ograniczone w następujących kierunkach:

- a) Rada Ministrów może uchwałą przekazywać jedynie właściwym Ministrom władze i urzędy, których dotychczasowym zwierzchnikiem był Minister b. dzielnicy pruskiej, może przeprowadzać unifikację polityczno-administracyjną; nie może natomiast skutecznie unifikacji prawnej, bo ta jest zastrzeżona ustawom (art. 2) lub Ministrowi b. dzielnicy pruskiej (art. 6. d). Przekazać „władze i urzędy“, oznacza, że przekazanie samych tylko działów administracji nie odpowiada wymogowi ustawy. Ustawa różnicę tą zna, bo o „działach administracji“ mówi w art. 6 b).
- b) Ma te władze przekazać „właściwym“ Ministrom. Wyrażenie niezrozumiałe, pociągające za sobą konsekwencje. Kto jest „właściwym“ Ministrem? Dekret Rady Regencyjnej o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskiem z dnia 3 stycznia 1918 r. (Dz. Pr. Kr. P. nr. 1 poz. 1) na obszarze byłej dzielnicy pruskiej w chwili wprowadzenia ustawy sierpniowej nie obowiązywał. Nie obowiązują też późniejsze dekrety o tworzeniu dalszych Ministerstw, ani Ustawa o organizacji Ministerstwa Robót Publicznych (Dz. Pr. P. P. 39 poz. 389).
- c) Dalszą konsekwencją tej niedokładności jest różnica w liczbie i zakresie działania Ministerstw polskich i pruskich. Czy Rada Ministrów ma przekazywać władze według ich zależności po myśli ustaw polskich, czy też obowiązujących w b. dzielnicy pruskiej? Jediną wskazówką w tym kierunku mógłby być tylko art. 6 c, który poleca „przeprowadzenie reorganizacji władz stosownie do zasad dla całego Państwa przyjętych“.

d) Przepis mówi tylko o Ministrach, nie wspomina nic o głównych urzędach (Główny Urząd Ziemi, Najwyższa Izba Kontroli Państwa).

Jak przedstawia się działalność Rady Ministrów na podstawie upoważnień art. 7?

Wychodzą:

1) rozporządzenie z dnia 12 stycznia 1920 (Dz. Ust. R. P. nr. 19 poz. 95) przekazujące Ministerstwu Kolei Żelaznych administrację kolejnictwa.

2) rozporządzenie z dnia 4 listopada 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 109 poz. 715) wyłączające sprawy dotyczące górnictwa i hutnictwa, gazownictwa, gospodarki elektrycznością, oraz miar i wag, z zakresu działania Ministra b. dzielnicy pruskiej, a przekazujące je Ministrowi Przemysłu i Handlu. Tutaj przekroczyła Rada Ministrów upoważnienie, które jej daje art. 7 ustawy sierpniowej, ponieważ odłącza od „władz i urzędów“, które zostają nadal „pod zwierzchnictwem Ministra b. dzielnicy pruskiej“ wymienione sprawy i przekazuje je Ministrowi Przemysłu i Handlu. Któż wobec tego ponosi odpowiedzialność z art. 56 Konstytucji?

3) rozporządzenie z dnia 16 grudnia 1920 (Dz. Ust. R. P. nr. 119, poz. 786) w przedmiocie przekazania Ministrowi Poczty i Telegrafów zarządu poczt, telegrafów i telefonów.

4) rozporządzenie z dnia 10 stycznia 1921 (Dz. Ust. R. P. nr. 7 poz. 38) w sprawie przekazania Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego spraw szkolnych i oświatowych, a więc znowu wbrew, art. 7-emu, który, aczkolwiek powołany dla uzasadnienia przekazania — wyłącza z niego sprawy i działy spraw.

5) rozporządzenie z dnia 15 stycznia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9 poz. 44) przekazujące zarząd spraw celnych Ministrowi Skarbu; sprzeciwia się ono ustępowi drugiemu art. 7, który sprawy te wogóle wyłączył z zakresu działania Ministra b. dzielnicy pruskiej (p. wyżej).

6) powołując się na art. 7 znosi Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 29 września 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 82 poz. 570) izbę obrachunkową Ministerstwa b. dzielnicy pruskiej i przekazuje jej agendy Najwyższej Izbie Kontroli Państwa. Rozporządzenie to nie ma jednak podstawy prawnej, „bo artykuł, na który się powołuje, pozwala jej przekazywać władze i urzędy Ministrom, nie wspominając nic o urzędach głównych.

7) rozporządzenie z dnia 25 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 88 poz. 651) przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości zarząd wymiaru sprawiedliwości,

8) rozporządzenie z dnia 21 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 4 ex 1922 poz. 19) przekazuje Ministrowi Skarbu administrację skarbową,

9) rozporządzenie z dnia 3 stycznia 1922 (Dz. Ust. R. P. nr. 4 poz. 20) przekazuje Ministrowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego zarząd spraw archiwalnych, (p. uw. pod 2 i 4), wreszcie

10) rozporządzenie z dnia 20 lutego 1922 (Dz. Ust. R. P. nr. 14 poz. 126) przekazuje Ministrowi Robót Publicznych zarząd robót publicznych.

II. Daleko szersze upoważnienia unifikacyjne dla Rady Ministrów zawiera Ustawa z dnia 23 czerwca 1921 r. o wprowadzeniu dekretów, ustaw sejmowych i rozporządzeń Rządu oraz o dalszem uzgodnieniu ustawodawstwa na obszarze b. dzielnicy pruskiej. (Dz. Ust. R. P. nr. 75 poz. 511).

Art. 1, 2, 3, 4 i 6 przeprowadzają unifikację prawną, rozszerzając moc obowiązującą szeregu dekretów, ustaw i rozporządzeń na obszar b. dzielnicy pruskiej.

a) Art. 8 upoważnia Radę Ministrów do przeprowadzenia unifikacji prawnej, polegającej na wprowadzeniu tych dekretów i ustaw na obszar b. dzielnicy pruskiej, które były ogłoszone w Dzienniku Praw Państwa Polskiego lub Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej przed dniem 1 lipca 1920 r., a nie zostały powyższą ustawą wprowadzone.

Data 1 lipca 1920 r. wynika z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 maja 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 47 poz. 288) w przedmiocie wprowadzenia na obszar b. dzielnicy pruskiej ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 66 poz. 400), o wydawaniu Dziennika Ustaw. W myśl tego rozporządzenia, powołującego się na art. 10 powyższej Ustawy wchodzi ona w życie na obszarze b. dzielnicy pruskiej z dn. 1 lipca 1920 r.

Artykuł 8 Ustawy czerwcowej upoważnia Radę Ministrów do wprowadzenia dekretów i ustaw, nie wspominając o rozporządzeniach (p. jednak art. 11).

Ustęp drugi art. 8 rozciąga upoważnienia z ustępu pierwszego na obszary, które wskutek plebiscytu odbytego na Warmji i Mazurach lub wskutek ustalenia względnie rektyfikacji granic zostały lub miałyby być wcielone do b. dzielnicy pruskiej. Przepis ten atoli nie odnosi się — jak chciano interpretować — do Górnego Śląska.

Z upoważnienia tym artykułem udzielonego korzysta Rada Ministrów, wydając na jego podstawie rozporządzenie z dnia 5 grudnia 1921 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej artykułu 23 dekretu o miarach z dnia 8 lutego 1919 r. na obszar b. dzielnicy pruskiej (Dz. Ust. R. P. nr. 104 poz. 752). Sposób ogłoszenia tego rozporządzenia jest niezgodny z Ustawą, o czym poniżej przy omawianiu art. 12.

Dalsze rozporządzenie unifikacyjne jest z dnia 30 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9 poz. 59) w przedmiocie rozciągnięcia

mocy obowiązującej niektórych ustaw wojskowych na obszar b. dzielnicy pruskiej.

Rada Ministrów powołuje się w tem rozporządzeniu równocześnie na artykuł 9 i 12 ustęp 2 ustawy czerwcowej. Art. 9 powołuje do wykonania dekretów i t. d. obowiązujących na obszarze b. dzielnicy pruskiej tę władzę centralną, która sprawuje na tym obszarze administrację w dotyczącym zakresie. Chodzi tutaj o te ustawy, które zostały wydane przed dniem 1 sierpnia 1919 r. Powoływanie się jednak na ten art. w pow. rozporządzeniu było zbyt późne, ponieważ administracja wojskowa i tak należy do Ministra Spraw Wojskowych.

Wreszcie wydaje na podstawie art. 8 Rada Ministrów dwa rozporządzenia: jedno z dnia 20 lutego 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 14 poz. 122) rozciągające moc obowiązującą dekretu Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. (Dz. Pr. P. P. nr. 16 poz. 86) o opiece nad zabytkami sztuki i kultury — drugie z tego samego dnia (Dz. Ust. R. P. nr. 14 poz. 123) wprowadzające dekret Naczelnika Państwa z dnia 3 stycznia 1919 r. (Dz. Pr. P. P. nr. 5 poz. 93) o zatwierdzaniu projektów pomników ze stanowiska artystycznego. Tekst obydwu dekretów jest zgodnie z art. 12 ustawy czerwcowej dołączony do rozporządzeń.

b) Art. 11 upoważnia Radę Ministrów do oznaczenia, które z rozporządzeń wydanych na podstawie dekretów i ustaw wyliczonych w art. 1, 2, 3, 4 i 6 mają obowiązywać na obszarze b. dzielnicy pruskiej. Mogą to być także rozporządzenia wydane po dniu 1 lipca 1920 r. Wynika więc z tego, że nie wystarczyło ogłoszenie samej ustawy, muszą być też wprowadzone na jej podstawie rozporządzenia wykonawcze, by otrzymały moc obowiązującą na obszarze b. dzielnicy pruskiej.

Z upoważnienia tego Rada Ministrów nie zrobiła użytku.

Prawidłowość ogłoszenia dekretów, ustaw i rozporządzeń wprowadzonych na podstawie art. 8 i 11 zależną jest od republiki, którą reguluje art. 12.

Ustęp pierwszy tego artykułu zwalnia od tego obowiązku jedynie te dekry, ustawy i t. d., które zostały wprowadzone omawianą ustawą. Natomiast ustęp drugi żąda do prawności ogłoszenia dekretów ustaw i rozporządzeń, które zostaną w przyszłości na podstawie art. 8 i 11, wprowadzane, by wraz z rozporządzeniem został ich tekst ogłoszony. Przepis nie powiada gdzie, jednak ustawa z 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 66, poz. 400), która od 1 lipca 1920 r. obowiązuje w b. dzielnicy pruskiej, wyklucza wszelką wątpliwość. Stosując się do tego przepisu załącza Rada Ministrów do rozporządzenia z dnia 30 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9, poz. 59), tekst ustaw wojskowych, które mają w b. dzielnicy pruskiej obowiązywać. Nie uczyniła tego przy rozporządzeniu z dnia 5 grudnia 1921 r.

(Dz. Ust. R. P. nr. 104, poz. 752) wprowadzając na podstawie art. 8 ustawy czerwcowej artykuł 23 dekretu o miarach z dnia 8 lutego 1919 r. Dekret ten został wprawdzie ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Minist. b. dz. pr. nr. 20, z 1921 r. poz. 138, co jednak jest wątpliwe,¹⁾ bo organem publikacyjnym dla b. dzielnicy pruskiej jest od 1 lipca 1920 r. Dziennik Ustaw R. P.

c) Dalsze upoważnienie zawiera art. 10 ust. 4. Według tego przepisu może Rada Ministrów wprowadzić zmiany, które się okażą konieczne ze względu na odmienny ustrój i odmienną właściwość władz w b. dzielnicy pruskiej. Działalność jej jest jednak ograniczona dwoma przepisami:

ba) czasowo: rok od wejścia w życie ustawy,

bb) rzeczowo: zmiany mogą być wprowadzone tylko w dekretach, ustawach i t. d., które już na obszarze b. dzielnicy pruskiej obowiązują. To rozstrzyga aktualne pytanie, czy można wprowadzić ustawę częściowo, względnie zmienioną. Nie! Musi być wprowadzona in extenso, a dopiero później zmieniona stosownie do „odmiennego ustroju i odmiennej właściwości“.

bc) formalnie: stać się to może tylko na wniosek Ministra b. dzielnicy pruskiej, a w działach administracji wyłączonych z pod jego kompetencji w porozumieniu z nim; zastrzeżenia tego nie zawiera art. 11.

Z tego przepisu skorzystała Rada Ministrów tylko raz, a mianowicie wydając rozporządzenie z dnia 30 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 9, poz. 60) zmieniające tymczasową ustawę z dnia 28 października 1918 r. o powszechnym obowiązku służby wojskowej (Dz. Pr. P. P. nr. 13 poz. 28) wprowadzoną na obszar b. dzielnicy pruskiej rozporządzeniem Rady Ministrów z tego samego dnia, w tym samym numerze, poprzednią pozycją (p. wyż. pod a).

d) Art. 13 uprawnia Radę Ministrów do usuwania rozbieżności między dzielnicowymi ustawami i rozporządzeniami, obowiązującymi w różnych częściach b. dzielnicy pruskiej.

Art. 6 ustawy sierpniowej dał Ministrowi b. dzielnicy pruskiej jedynie prawo zmiany przepisów pruskich i niemieckich, nie dał mu natomiast prawa zmiany rozporządzeń z mocą ustawy wydanych przez Komisarjat Naczelnej Rady Ludowej, a nawet swoich własnych, gdy wydawał przepisy z mocą

¹⁾ Termin 1 lipca 1920, od którego obowiązywać ma ustawa z 31. lipca 1919 r. (Dz. Ust. Nr. 66 poz. 400) jest wątpliwy wobec tego, że ustawa ogłoszona została w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa b. dz. pr. dopiero 15 lipca, co w związku z art. 1 ustawy czerwcowej, przemawiałoby za zdaniem, że dniem, od którego ustawa z 31 lipca 1919 r. obowiązuje w b. dzielnicy pruskiej jest dzień 15 lipca 1920 r.

²⁾ por. jednak art. 1 ustawy czerwcowej, według którego publikację ustaw z przed 1 lipca 1920 r. w Dzienniku Urzędowym Min. b. dz. pr. także 1 po 1 lipca 1920 r. uważać należy za wystarczającą.

ustawy. Była dzielnica pruska nie miała też jednolitego prawa w chwili tworzenia ustawy czerwcowej, bo w części jej obowiązują przepisy niemieckie wydane do dnia 9 stycznia 1920 r. Dalej w działach wyłączonych z pod kompetencji Ministra b. dzielnicy pruskiej nie może on zmieniać nawet przepisów niemieckich wzgl. pruskich. Artykuł ten przelewa więc, celem przyspieszenia procesu unifikacyjnego, atrybucję Sejmowi w tych przypadkach na Radę Ministrów. Artykuł ten jednak nie odnosi się do unifikacyjnego rozciągania przepisów ogólnopolskich na obszar b. dzielnicy pruskiej, a jedynie do unifikacji istniejących w jej obrębie.

Na podstawie tego artykułu wydaje Rada Ministrów:

1) rozporządzenie z dnia 27 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 89 poz. 661) rozciągające rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z 25 marca 1920 r. (Dz. Urz. M. b. dz. pr. nr. 19 poz. 190) o zmianie pruskiej ordynacji wiejskiej dla siedmiu wschodnich prowincji monarchji z 3 lipca 1891 (zb. ust. str. 233) na obszar gmin: Lubstynek, Napromek i Groszki.

2) rozporządzenie z dnia 31 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 90 poz. 668), które rozciąga moc obowiązującą ustawy pruskiej z dnia 4 lipca 1919 r. (zb. ust. str. 139) dotyczącej zmiany ustawy o kosztach sądowych z dnia 25 lipca 1910 r. (zb. ust. str. 184) na cały obszar b. dzielnicy pruskiej. Ustawa ta obowiązywała bowiem tylko na obszarze przyłączonym do Rzeczypospolitej 10 stycznia 1920 r.

3) rozporządzenie z dnia 28 listopada 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 101, poz. 723) rozciągające moc obowiązującą przepisu ust. 4, punkt 17, rozporządzenia Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej (Tyg. Urz. N. R. L. nr. 2, str. 7) o sądach doraznych na obszar poza b. linią demarkacyjną. W rozporządzeniu tem nasuwają się dwie wątpliwości:

aa) Czy Rada Ministrów może wprowadzić tylko część rozporządzenia? Sądzę, że nie, ponieważ nie „usuwa to rozbieżności“, a więc nie spełnia celu, dla którego upoważnienia udzielono.

bb) Rozporządzenie operuje wyrazem „linja demarkacyjna“ który nigdy ustawowo nie został określony; zaś samo linji nie oznacza.

4) rozporządzenie z dnia 8 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P., nr. 105 poz. 766) o rozszerzeniu mocy obowiązującej ustawy niemieckiej o stowarzyszeniach z dnia 19 kwietnia 1908 (Dz. Ust. R. P. str. 251) na obszar b. dzielnicy pruskiej, położony poza była linią demarkacyjną. Rozporządzenie to, wprowadzające ustawę częściowo (z wyjątkiem § 12 oraz § 14 pkt 1 i 6), budzi te same wątpliwości, o których wspomniałem powyżej pod 3 aa) i bb). Prócz tego wprowadza ona częściową zmianę tekstu (język niemiecki na polski), a do tego Rada Ministrów upoważnienia nie posiada.

f) Art. 14 ustawy czerwcowej nie zawiera upoważnień unifikacyjnych, lecz uzupełnia art. 18 ustawy z 1 sierpnia 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 64 poz. 385).

Tak przedstawia się działalność unifikacyjna Rady Ministrów na podstawie przepisów ustaw podstawowych dla b. dzielnicy pruskiej do dnia 22 marca 1922 r.

Reasumując powyższe należy stwierdzić wydajną działalność na polu unifikacji polityczno-administracyjnej; przygotowane przejęcie przez Ministrów Spraw Wewnętrznych, Handlu i Przemysłu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych administracji spraw wchodzących w ich zakres, będzie zakończeniem tego procesu unifikacyjnego.

Natomiast unifikacja prawna nie postępuje naprzód. Ze-stawienie powyższe wykazuje stosunkowo małą ilość rozporządzeń unifikacyjnych. Jednak celem zupełnego zobrazowania należy wskazać na inne przepisy, z których również Rada Ministrów czerpie upoważnienia unifikacyjne.

Podzielić je można na następujące grupy:

I. Wydane przed ustawę czerwcową, a zawierające upoważnienia w niej zawarte; tutaj należą:

1) Art. 17 ustawy z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. Pr. P. P. nr. 65, poz. 390) o utworzeniu Prokuratorji Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej czyni rozpoczęcie czynności Prokuratorji na terytorjum b. zaboru pruskiego zawisłem od uchwały Rady Ministrów. Uchwała ta z dnia 17 czerwca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 73, poz. 503) tworzy równocześnie oddział Prokuratorji Generalnej w Poznaniu, przy czem nie zachowano przepisanych formalności. Uchwała powołuje się wprawdzie na art. 9 wymienionej ustawy, który uprawnia Radę Ministrów do tworzenia oddziałów Prokuratorji Generalnej, wymaga jednakże wyraźnie rozporządzenia, a uchwała miała oznaczyć tylko termin rozpoczęcia czynności.

II. Wydane po 23 czerwca 1921 r., a zawierające upoważnienia szersze.

2) Wspomniałem powyżej o ustawie z dnia 31 lipca 1919 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 66, poz. 400), o wydawaniu Dziennika Ustaw, której art. 10 upoważnia Radę Ministrów do jej wprowadzenia na obszar b. dzielnicy pruskiej i co się stało rozporządzeniem z dnia 17 maja 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 47, poz. 288).

3) Ustawa z dnia 2 lipca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 67, poz. 449) o zwalczaniu lichwy wojennej zawiera w art. 57 upoważnienie dla Rady Ministrów do wprowadzenia tej ustawy na cały obszar b. dzielnicy pruskiej lub jej poszczególne części, drugie zdanie tego artykułu poleca jej określić przepisy, dotyczące organizacji i właściwości władz powołanych do orze-

kania w sprawach o przestępstwa, przewidziane w ustawie niniejszej, tudzież określić tryb postępowania". Według postanowień ustępu drugiego tego artykułu może Rada Ministrów jeszcze przed wprowadzeniem ustawy wydać przepisy, dotyczące trybu postępowania sądowego w sprawach o przestępstwa nadmiernego podnoszenia cen i lichwy wojennej.

Powołując się na ten artykuł wydaje Rada Ministrów dnia 9 sierpnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 70. poz. 467) rozporządzenie rozciągające moc obowiązującą art. 24, 25, 27, 29—33 i 37—40 powyżej przytoczonej ustawy z dnia 2 lipca 1920 r. na b. dzielnicę pruską, a rozporządzeniem z dnia 12 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 182, poz. 736) wprowadza art. 2 i 4. Jednak art. 57, na który się te rozporządzenia powołują nie daje Radzie Ministrów upoważnienia do wprowadzenia części ustawy. Postanowień ustępu 2 art. 57 również nie można zastosować, ponieważ wprowadzone artykuły nie dotyczą postępowania sądowego.

Jeszcze dalej idzie rozporządzenie z dnia 12 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 104, poz. 753), które się powołuje na art. 7 ustawy, nie dający Radzie Ministrów żadnych upoważnień, a nie wprowadzony na obszar b. dzielnicy pruskiej.

4) Upoważnienia dla Rady Ministrów do unifikacji przepisów podatkowych zawiera ustawa z dnia 10 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 41, poz. 248), o regulowaniu podatków od spożycia, zużycia, względnie produkcji na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl tej ustawy może Rada Ministrów do dnia 31 grudnia 1921 r. regulować te podatki, o ile zaprowadzone zostały na obszarze Rzeczypospolitej przez b. rządy zaborcze w drodze ustawodawczej. Co ta regulacja obejmuje określa art. 2 ustawy, a więc: 1) zrównanie stawek na całym obszarze Rzeczypospolitej, 2) rozszerzenie ustaw obowiązujących w poszczególnych dzielnicach na obszar całego Państwa, 3) uchylenie obowiązujących w poszczególnych dzielnicach ustaw i rozporządzeń, ale tylko b. rządów zaborczych, bo art. 2, jest tylko rozwinięciem i określeniem przepisu art. 1 o „regulowaniu“, a artykuł ten zezwala tylko na regulowanie podatków, wprowadzonych przez b. rządy zaborcze w drodze ustawodawczej, a więc nie może Rada Ministrów zmieniać na podstawie tej ustawy przepisów polskich, które może tylko w myśl pkt. 2, o ile są ustawami, rozszerzać na obszar całego Państwa, podwyższanie stawek w stosunku do zmiany wartości pieniądza.

Na podstawie tego upoważnienia wydaje Rada Ministrów szereg rozporządzeń (ogłoszone w Dz. Ust. R. P. z r. 1921 pod pozycjami 584, 612, 615, 628, 677, 700, 717, 719, 764, 787 i 788 oraz z r. 1922, poz. 9). Trzy z nich budzą wątpliwość, mianowicie:

) rozporządzenie z dnia 26 września 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 83, poz. 584), w sprawie zniesienia monopolu handlu względnie sekwestru cukru i zaprowadzenia jednolitego podatku spożywczego od cukru, ponieważ znosi rozporządzenie Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 12 listopada 1920 r. (Dz. Urz. Min. b. dz. pr. nr. 73, poz. 500),

b) rozporządzenie z dnia 14 października 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 86, poz. 628) w przedmiocie opodatkowania spirytusu i wyrobów wódczanych, ponieważ znosi rozporządzenie Naczelnej Rady Ludowej z dnia 2 marca 1919 r. (Tyg. Urz. nr. 3, poz. 13), do którego odnoszą się również obie uwagi podane powyżej dod a).

5) Ustawa z dnia 6 lipca 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 70, poz. 461) o organizacji urzędów ziemskich określa w art. 34 stanowisko Urzędu Osadniczego w Poznaniu, dając Radzie Ministrów uprawnienia do przeprowadzenia jego reorganizacji zgodnie z przepisami powyższej ustawy.

Na podstawie tego artykułu wydaje Rada Ministrów dnia 20 grudnia 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 5 z r. 1921, poz. 27) rozporządzenie znoszące Urząd Osadniczy w Poznaniu, a tworzące w jego miejsce dwa okręgowe urzędy ziemskie. Artykuł na który się rozporządzenie powołuje, nie daje jednak na leżytej podstawy do tworzenia nowych urzędów ziemskich mówiąc wyraźnie tylko o reorganizacji istniejącego Urzędu Osadniczego, a więc o utworzeniu okręgowej Komisji ziemskiej, która przy Urzędzie Osadniczym już istniała.

(Uwaga: Rozporządzenie to nie może jednak znieść przepisów materialnych, np. rozporządzenia Komisarjatu Naczelnej Rady Ludowej z dnia 25 czerwca 1919, (Tyg. Urz. K. N. R. L. nr. 85) o zezwoleniu na przewłaszczenie, o którym twierdzi prof. Jaworski, że zostało uchylone rozporządzeniem tymczasowem Rady Ministrów z dnia 1 września 1919 r. (Dz. U. R. P. nr. 73 poz. 428) — p. Jaworski „Prawa Państwa, Polskiego“ zeszyt II str. 360 — zwłaszcza, że ani rozporządzenie to, ani ustawa z dnia 2 sierpnia 1919 (Dz. P. P. P. nr. 64, poz. 384), na której podstawie, zostało wydane, nie zostały wprowadzone na obszar b. dzielnicy pruskiej).

Prócz Rady Ministrów, jako takiej, rozwijają działalność unifikacyjną poszczególni ministrowie, którzy czerpią upoważnienia z przepisów ustawowych, które w ten sposób zacieśniają uprawnienia Rady Ministrów. Zwłaszcza szerokie uprawnienia otrzymuje Minister Skarbu, jak w ustawach: z dnia 16 lipca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 67, poz. 455), z dnia 28 października 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 105, poz. 692) z dnia 30 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. na 50 poz. 304, z dnia 17. grudnia 1911 r., (Dz. Ust. R. P. nr. 104, poz. 748 i t. d. i t. d.

Nie wdając się w szczegóły wspomnę przykładowo o dwóch rozporządzeniach Ministra Skarbu, przekraczających ramy jego upoważnień:

1) rozporządzenie bez daty ogłoszone w Dzienniku Ustaw R. P. nr. 76, z 1920 r. poz. 519 wydanym dn. 13 sierpnia 1920 r. o podatku od skrzynek depozytowych głosi w art. 1, że ustawa z dnia 8 czerwca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 50 poz. 305) obowiązuje na całym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej i zawiera przepisy dla b. dzielnicy pruskiej. Jednak ustawa na tym obszarze wówczas nie obowiązywała ponieważ została ogłoszona dopiero w Dz. Urz. Min. b. dz. pr. nr. 52, str. 932 z dnia 7 września 1920 r., a rozporządzenie powyższe ogłoszone już w Dz. Ust. już 13 sierpnia 1920 r. Rozporządzenie zaś nie zostało ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Min. b. dz. pr. wobec czego oparte na ustawie nie obowiązującej nie ma również mocy prawnej. Rozporządzenie to sprzeciwia się również przepisowi art. 6 d) ustawy z dnia 1 sierpnia 1919 r. (Dz. Praw P. P. nr. 64, poz. 385) ponieważ zostało wydane bez porozumienia z Ministrem b. dz. pruskiej.

2) rozporządzenie z dnia 28 stycznia 1922 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 11, poz. 102) o opodatkowaniu drożdży prasowanych powołuje się na § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 50, poz. 307) i § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 2 ex 1922, poz. 9). Jednak rozporządzenie z dnia 30 maja 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 50, poz. 307) odnosi się tylko do b. zaborów rosyjskiego i austriackiego, a rozporządzenie z dnia 22 grudnia 1921 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 2 ex 1922, poz. 9) jak wyżej wykazano budzi wątpliwości ze względu na ogłoszenie po upływie terminu ograniczającego upoważnienie Rady Ministrów.

Podobnie Minister Spraw Wewnętrznych, wydając rozporządzenie z dnia 13 lipca 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 57, poz. 358) o nabyciu i utracie obywatelstwa ograniczył kompetencję Ministra b. dzielnicy pruskiej, bo choć art. 15 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. (Dz. Ust. R. P. nr. 7, poz. 44), o obywatelstwie poleca mu jej wykonanie, to wobec wyraźnego przepisu ustawy czerwcowej dla b. dzielnicy pruskiej w jego miejsce wstąpił Minister tej dzielnicy; przesunięcie kompetencji, postanowione w rozporządzeniu wydanym na podstawie porozumienia obu Ministrów nie może mieć mocy obowiązującej na obszarze b. dzielnicy pruskiej, skoro nie odbyło się we formie, przez ustawę sierpniową wymaganej.

Należy w końcu zaznaczyć, że działalność unifikacyjną Rady Ministrów ogranicza niekiedy Sejm i tu należy odróżnić ogłoszenie ustawy od wprowadzenia jej w życie. Przykładem jest ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. (Dz. Pr. P. P.

nr. 65, poz. 395) o organizacji władz administracyjnych II instancji. Rada Ministrów może wprowadzić na podstawie ustawy czerwcowej ogłosić tę ustawę w b. dzielnicy pruskiej, jednak art. 1 ust. 3 powyższej ustawy zastrzega dalszą organizację ustawie, uniemożliwiając w ten sposób Radzie Ministrów wprowadzenie jej w życie na obszar b. dzielnicy pruskiej.

Dr. Julian Baumgarten.

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA.

Nadesłane czasopisma:

1. Ruch Prawniczy i Ekonomiczny. Organ Wydziału prawno-ekonomicznego Uniwersytetu Poznańskiego, Towarzystwa Przyjaciół Nauk i Towarzystwa Prawniczego i Ekonomicznego, poświęcony nauce i życiu prawnemu i gospodarczemu. Redaktor Naczelny: Prof. Dr. Peretiakowicz. Rok II. zeszyt 1. Poznań 1922, str. 221.

Treść zeszytu: I. Rozprawy. Prof. Wł. L. Jaworski: Kościół Rzymsko-katolicki a Konstytucja polska. Prof. A. Peretiakowicz: Zagadnienia ordynacji wyborczej do Sejmu. Prof. A. Szymański: Zniesienie najemnictwa. III. Przegląd Piśmiennictwa. A. Dział prawniczy. B. Dział ekonomiczny. III. Przegląd prawodawstwa. Prof. Dr. Alfr. Ohanowicz: prawo cywilne; prawo handlowe. Dr. Br. Stelmachowski: proces cywilny. Edm. Sobolewski: Zobowiązania międzynarodowe Polski. Kronika Sejmowa. IV. Przegląd orzecznictwa. V. Kronika ekonomiczna: Dr. Borowiak: Rolnictwo i pokrewne gałęzie wytwórczości rolnej. St. Czarnowski: Przemysł i górnictwo. J. Sz.: Handel. R. Kusztelan: Spółdzielczość. R. S. Gospodarka komunalna. V. Miscellanea. VI. Przegląd czasopism.

2. Gazeta Sądowa Warszawska. Redaktor i wydawca: Henryk Konic. Biuro redakcji i administracji: Warszawa, ul. Kredytowa Nr. 5. Wychodzi w soboty. Prenumerata z przesyłką pocztową: rocznie mp. 1800, półrocznie mp. 900, kwartalnie 450 mp. Rocznik 50 (1922).

Z treści zeszytów 1-6: Zygmunt Nagórski: Nowe przepisy dla urzędów ziemskich. Mikołaj Koronfeld: Hygiena pracy sądowej. A. Bardzki: Traktat Ryski — a odszkodowania za szkody wojenne. Stanisław Goldsztein: Uiszczenie zobowiązań, zaciągniętych w monecie zagranicznej. I. Smogorzewski: Uwagi z powodu okólnika